ROBERTO
GARGARELLA

CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Primera edición: 1997, Distribuciones Fontamara, S. A.
Primera reimpresión: 2002

Reservados todos los derechos conforme a la ley

ISBN 968-476-275-5

© Roberto Gargarela
© Distribuciones Fontamara, S. A.
Av. Hidalgo No. 47-b, Colonia del Carmen
Deleg. Coyoacán, 04100, México, D. F.
Tels. 5659•7117 y 5659•7978 Fax 5658•4282

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo forma parte de un extenso estudio sobre el sistema representativo. El mismo no hubiera sido posible sin la ayuda de numerosas personas e instituciones. La Universidad de Chicago me dio su apoyo desde un comienzo, por la cual le estoy muy agradecido. Jon Elster, Abner Greebe, Bernard Manin, Adam Przewoski, y Cass Sunstein leyeron y comentaron extensamente previos manuscritos. A ellos quisiera agradecerles la atención y el buen trato que me dispensaron. Mi investigación se benefició también de un período que pasé en la David Library of the American Revolution, en Pennsylvania. Asimismo, un subsidio de la Fundación Antorchas hizo posible que completara este trabajo.

A mis amigos, a mi familia, y a mis padres y hermanos en particular, quisiera retribuirles el afecto incondicional que siempre me dispensaron, y que uno necesita tanto en la distancia. Finalmente, quisiera agradecerle a Carlos Nino su infinita generosidad intelectual, y dedicar en su memoria este escrito.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo fue motivado, principalmente, por ciertos (preocupantes) datos, propios de nuestra realidad cotidiana: la existencia de una general antipatía hacia todo aquello que tenga que ver con "la política;" la presencia de una extendida desconfianza hacia las instituciones públicas; y formas parecidas de descontento o apatía, respecto de cuestiones de interés colectivo.

Para explicar esta clase de fenómenos, se ha recurrido muchas veces a análisis que tienen que ver con la crisis económica; con el deterioro de ciertos valores culturales considerados básicos; con la aparición de una clase política especialmente autointeresada; etc. Estos análisis, claramente, contribuyen a entender el tipo de fenómenos que aquí me interesa examinar y que, para resumir, voy a sintetizar en la idea de "crisis del sistema representativo." Sin embargo, en este trabajo me interesará defender una explicación alternativa, que vincula la llamada "crisis del sistema representativo" con cuestiones que tienen que ver con el mismo sistema representativo. Quiero decir, me interesará sostener que más allá de coyunturales problemas en la economía; la presencia de políticos especialmente corruptos; u otros fenómenos que puedan ser característicos de estos años; la crisis de las instituciones propias del sistema representativo tiene mucho que ver con la forma en que tales instituciones fueron diseñadas, y el modo en que ellas han funcionado en consecuencia, y desde entonces.

La tesis principal de este trabajo será la siguiente: Las instituciones que distinguen al sistema representativo (por ejemplo, la democracia indirecta; la existencia de un poder judicial capaz de controlar

la validez de las leyes aprobadas por el parlamento; la presencia de un poder legislativo bicameral; la autorización de mecanismos de veto legislativo por parte del ejecutivo; etc.), fueron diseñadas conforme a presupuestos elitistas, que hoy nos resultarían claramente contraintuitivos. Esencialmente, conforme intentaré probar, en la época "fundacional" del sistema representativo se asumió que la discusión pública tendía (ineluctablemente) a concluir con la toma de decisiones impulsivas, apasionadas (y no en la toma de decisiones basadas en la razón). Este presupuesto –según entiendo– resulta completamente contradictorio con el tipo de supuestos que hoy resultarían dominantes (ya sea por ser coincidentes con nuestras íntimas convicciones, ya sea por coincidir con la retórica política hoy más difundida). En tal sentido, la conexión entre discusión mayoritaria y pasiones (o "irracionalidad"), asumida en los orígenes de nuestro sistema representativo, resultaría contradictoria con ideas como la de que la participación de las mayorías en los asuntos públicos es valiosa (y que, como tal, debe ser incentivada); o aquella según la cual la discusión colectiva mejora la calidad de las decisiones por tomarse, favoreciendo entonces su "racionalidad."

Para analizar los mencionados tópicos, voy a remitirme a (lo que he denominado) el momento "fundacional" del sistema político representativo, o de democracia indirecta. Esto es, me remitiré a las discusiones constitucionales que tuvieron lugar en los Estados Unidos en el siglo XVIII. Según procuraré defender, en dicho momento, la clase política norteamericana desarrolló un particular sesgo contrario a la participación de las "mayorías" en política y, en particular, contrario a la actividad de tales "mayorías" en el Parlamento. Según sostendré, tal sesgo "contra-mayoritario" estuvo vinculado con la aparición de muy activos parlamentos (a nivel estatal), decididos a revertir la (gravísima) crisis social que devino luego de la revolución independista norteamericana.

Un aspecto central de este trabajo consistirá en mostrar de qué modo aquellos prejuicios "contra-mayoritarios" aparecieron en la Convención Constituyente de 1787, en la justificación y el diseño de muchas de las instituciones que aún caracterizan a nuestras democracias. Para ello, analizaré particularmente los debates constitu-

cionales que tuvieron lugar en aquel momento, así como el origen y desarrollo de las principales ideas que nutrieron tales debates. El objetivo de mi trabajo, de todos modos, no será (al menos exclusivamente) el de revisar ciertos aspectos de nuestra historia institucional, sino el de clarificar o poner a la luz el tipo de principios sobre los cuales nuestras instituciones (todavía) se asientan.

Sobre el final de este trabajo, presentaré ciertas pautas que podrían guiar una reforma del mencionado sistema representativo. Para ello, tomaré especialmente en cuenta muchos de los principios que predominaban en las tempranas democracias norteamericanas, y que resultaron radicalmente rechazados por el nuevo ordenamiento constitucional de 1787. Tales principios, según entiendo, resultan compatibles con muchas de nuestras actuales intuiciones acerca de como debiera funcionar un sistema institucional adecuado.

CAPÍTULO I

BASES HISTÓRICAS PARA COMPRENDER LAS DISCUSIONES CONSTITUYENTES DE 1787

En esta sección, voy a analizar dos tipos diferentes de conflicto, que caracterizaron a los anos previos a la aprobación de la Constitución norteamericana. Tales conflictos resultan de enorme importancia para explicar muchos de los temores, preocupaciones, e intereses presentes en las discusiones constitucionales por venir.

El primer tipo de conflictos al que voy a hacer referencia, tiene que ver con reclamos populares en contra de las instituciones políticas vigentes. Estos reclamos podrían distinguirse por su carácter reactivo, en contra del modo en que tales instituciones estaban funcionando. Llamaré a estos conflictos "conflictos contra-institucionales," ya que implicaron desconocer y enfrentar a las instituciones políticas entonces vigentes. La fuente de este primer tipo de conflictos, residió básicamente en la presencia de instituciones poco receptivas de las demandas del electorado. Voy a ilustrar esta situación, principalmente, refiriéndome a la así llamada rebelión de Shays.

En segundo tipo de conflictos al que voy a aludir, tiene que ver con demandas "institucionales" (ya no "contra-institucionales)," en tanto implicaron una fuerte presión sobre las instituciones políticas existentes, para que éstas se dirijan hacia una particular dirección. Quiero decir, mientras los conflictos "contra-institucionales" apuntaron a derribar, o lesionar al menos, el sistema insti-

tucional predominante; este segundo tipo de reclamos tendieron, no a modificar el ordenamiento político vigente, sino el tipo de decisiones que de dicho ordenamiento surgían. Esto es, no se pretendía ningún tipo de ruptura institucional, sino una modificación en la orientación de las decisiones públicas. El principal foco al que se dirigieron estos reclamos, fueron las legislaturas estatales. Ilustraré este segundo tipo de conflictos, básicamente, a través del ejemplo de Rhode Island, en donde pudo verse funcionar una legislatura mas bien complaciente con la voluntad de las mayorías. Previo a la consideración de estos tipos de conflictos, haré referencia a la situación histórica que dio lugar al nacimiento de ambos.

Deudores vs. Acreedores. Razones para el enfrentamiento

Cuando la guerra independentista contra Inglaterra llegó a su fin, los comerciantes norteamericanos se encontraron una situación económica muy comprometida. Por una parte, los mercaderes británicos les denegaban nuevos créditos, mientras les demandaban el pago de sus antiguas deudas en moneda dura. Por otra parte, Inglaterra clausuró diversas rutas comerciales a los Estados Unidos, con el consiguiente debilitamiento de la clase de los mercaderes norteamericanos.[1] Este tipo de eventos tuvieron un severo e inmediato efecto, ya que los últimos, careciendo de suficientes recursos para pagar a los británicos, comenzaron a presionar a sus propios deudores, en su mayoría pequeños granjeros, para que (a su vez) pagasen sus obligaciones en moneda dura. Para la mayoría de estos pequeños propietarios, el pago en moneda dura resultaba muy lejano a sus posibilidades. De hecho, la práctica habitual entre granjeros y comerciantes consistía en el pago en especies. La situación de estos campesinos era todavía más dramática que la descrita, debido a un fuerte incremento en la presión impositiva

[1] Ver David Szatmar, *Shays' Rebellion in Springfield*, incluido en *Shays' Rebellion: Selected Essays*, ed. por Martin Kaufman (Westfield State College, 1987). Ver también, Francis Walker, *The Making of a Nation 1783-1817* (N. York, 1912), cap. 1; y Forrest McDonald, *E Pluribus Unum. The Formation of the American Republic 1776-1790* (Cambridge, 1965), cap. 5.

estatal. En efecto, para hacer frente al pago de una enorme deuda nacional, resultante de la guerra, a la vez que disminuir la cantidad de medio circulante generado por previas emisiones de papel moneda, la mayoría de los gobiernos locales recurrieron a la imposición de nuevas tasas.[2] En Massachusetts por ejemplo (donde luego se desataría la rebelión de Shays) la legislatura estableció una serie de nuevos impuestos. Primero, una tasa dirigida a todos los importadores. Esta tasa provocó inmediata resistencia pero, en verdad, serían las restantes medidas las que concitarían mayores resistencias. Por un lado, una "poll tax," que afectó particularmente a la clase de los granjeros. Para estos, el impuesto no sólo era injusto (al igualar las cargas que debían pagar los más pobres y los más ricos de la sociedad), sino además imposible de pagar, cuando se sumaba a sus restantes deudas y a la crítica situación económica de posguerra. Por otro lado, y finalmente, un impuesto a los sellos que, al menos simbólicamente, era inaceptable, debido a las reminiscencias con los impopulares pagos hasta ese momento exigidos por los británicos.[3]

Para la mayoría de la clase de los deudores, el pago de todas estas exigencias resultaba claramente fuera de sus posibilidades. De allí que comenzase a ser práctica común de sus acreedores la de recurrir a la justicia para exigir el pago de las obligaciones. De este modo, para los deudores, la opción pasó a convertirse en aceptar la bancarrota (al pagar sus exigencias) o aceptar la prisión (al rechazarlas, y ser condenados por la justicia). La sola amenaza de la cárcel bastaba para aterrorizar a los deudores que, procurando salvarse de semejante carga, vendían (lo cual no era sencillo) sus pocas propiedades, o recurrían a parientes o conocidos para satisfacer a sus acreedores.

Conviene prestar atención a esta coyuntura. Recuérdese lo siguiente: 1) Los ahora sobre-endeudados granjeros habían puesto hasta su vida en juego en apoyo de la guerra independentista, en la cual habían depositado enormes expectativas; 2) en toda la etapa

---

[2] Ver, por ejemplo, Albert Bolles, *The Financial History of the United States from 1774 to 1789* (N.York, 1969), p. 191.

[3] Ver, por ejemplo, F. MacDonald, *E Pluribus...*, pp. 138-9.

pre-revolucionaria, habían gozado de una bastante notable práctica de auto-gobierno, particularmente a través de una frecuente convocatoria a asambleas públicas, que luego de la revolución había comenzado a extinguirse; 3) los líderes de la revolución habían procurado motivarlos a través de encendidos discursos en donde se les prometía un futuro de seguro bienestar, y en donde se hacia fuerte hincapié en los valores de una "democracia" radical, de la que solo parecían separados por el aún remanente predominio inglés.

Frente a tales promisorias perspectivas, la realidad post-revolucionaria se presentó gravemente crítica. En efecto, 1) la situación económica se había convertido en asfixiante. La sobrevivencia era mucho más difícil en los nuevos tiempos que durante la etapa anterior; 2) las extendidas prácticas asamblearias habían sido explícitamente combatidas y reducidas a expresiones mínimas; 3) el discurso "democratista" predominante, había tomado un giro dramático, para tornarse jerárquico y filo-aristocrático como pocas veces antes.

No es de extrañar, luego, que esta crítica coyuntura terminase en estallidos cívicos. Sintiéndose engañados y defraudados, y acorralados por sus deudas, los empobrecidos deudores solo vislumbraron dos alternativas posibles. La primera, fue la de presionar activamente sobre las instituciones políticas, buscando un alivio a sus deudas más urgentes. La segunda alternativa, que tendió a aparecer cuando la primera vía resultaba frustrada, consistió típicamente en reacciones contra-institucionales. A continuación, vamos a detenernos en ambos tipos de soluciones, comenzando por esta segunda, más dramática pero, posiblemente, menos relevante que la primera a la hora de explicar las futuras opciones institucionales.

Reacciones contra-institucionales, y la rebelión de Shays

En muchos casos, la organización institucional de los estados parecía trabajar directamente en contra de los intereses de los deudores. Fue en estos casos, según veremos, en donde los reclamos populares se tradujeron en desafíos a la misma estructura insti-

tucional. El caso más notable, entre estos últimos, se produjo en Massachusetts. Aquí, la mayoría de los deudores había pedido insistentemente la suspensión de las acciones judiciales, hasta tanto no fuese solucionada la gravosa escasez de papel moneda. Sin embargo, los pedidos de los deudores eran habitualmente desatendidos, por lo que en cada rincón del estado comenzaron a prosperar los juicios en contra de aquellos. Sólo en el condado de Hampshire, entre 1784 y 1786, 2977 casos fueron llevados a la justicia, lo cual representaba un incremento del 262% con respecto a un periodo similar, entre 1770 y 1772. Aún peor, en Worcester, sólo durante 1785, se habían presentado 4000 casos de enjuiciamiento.

La primera reacción contra este estado de cosas fue decidida por los deudores asamblearíamente, y consistió en la presentación de petitorios a la legislatura local, urgiendo la adopción de medidas para remediar la crisis. Una sistemática denegatoria a estas demandas, sin embargo, comenzó a disponer a los deudores a tomar otras vías. Principalmente, y siguiendo una práctica que habían aprendido en la época de la revolución, los deudores decidieron rebelarse contra los jueces que amenazaban con privarlos de su propiedad o de su libertad. La idea era la de forzar a los jueces a suspender los procedimientos. Para muchos deudores, esta alternativa resultaba la más apropiada, por lo que en diversas partes de la región se propagaron movilizaciones tendientes a impedir la reunión de las cortes.

Uno de los líderes más notables en este movimiento anti-judicial resulto Samuel Ely, quien fue arrestado luego de un intento de impedir las sesiones judiciales en Northampton. Capturado por sus acciones ilegales, Ely declaró que no era él el que contradecía a la Constitución, sino que ésta ya había sido violada de antemano a sus acciones, y que por ello reaccionaba. Luke Day, otro líder campesino, continuó prontamente el ejemplo de Ely, en este caso acompañado de 1500 hombres. Otros dos intentos similares fueron llevados a cabo en Taunton, así como más tarde se produjeron levantamientos en Concord y Great Barrington.

Entre todas estas movilizaciones masivas, sin ninguna duda, la más significativa fue la de Daniel Shays, quien secundado por un millar de personas, se levantó contra la convocatoria judicial en

Worcester. Poco después de esta primera acción, Shays lideró un intento similar en Springfield.[4] Dado el hecho de que el principal arsenal norteamericano estaba situado en Springfield (y aunque Shays había declarado no tener intenciones de apoderarse de él), el Congreso preparó una fuerte respuesta frente a la llegada de Shays y sus hombres. El gobernador Bowdooin, de Massachusetts, fue el encargado de hacer un llamamiento a las tropas, que fueron comandadas por el general Benjamín Lincoln.[5] Los conservadores asumieron que los rebeldes procuraban "[tornar común toda la propiedad,] aniquilar todas las deudas públicas y privadas, disponer el dictado de leyes agrarias."[6] Shays era presentado entonces como un "déspota genuino."[7] De todos modos, según las opiniones más generalizadas, Shays era bienvenido "por muchos de los más distinguidos ciudadanos del Estado, y por gente de todos los Estados vecinos."[8]

Las tropas de Lincoln, como era de esperar, finalmente se enfrentaron a las de Shays para dispersarlas sin mayores problemas, gracias a su notable superioridad numérica. La mayoría de los rebeldes pudieron escaparse, sin embargo, y buscaron ocultarse en otros Estados. En la mayoría de los casos, encontraron refugio en Rhode

---

[4] Ver, por ejemplo, Richard Mros, *Shays' Rebellion in Taunton*, en *Shays' Rebellion...*, *op. cit.*; y *Pelham in Shays' Rebellion*, *ibid.*, pp. 80-104.

[5] Es interesante señalar la ilegalidad de la represión al levantamiento de Shays. Esto, debido a que el gobernador Bawdoin convocó a las tropas con anterioridad a que la legislatura declarase el estado de rebelión (lo cual era un requisito constitucionalmente indispensable para poder, recién luego, hacer un llamamiento de tropas). Ver Allan Nevins, *The American States During and After the Revolution, 1775-1789* (N.York, 1927), p. 536.

[6] Carta del general Henry Knox a Washington, del 23 de octubre de 1786. Knox señaló allí, además, que "los insurgentes son personas que nunca han pagado, o han pagado muy pocos impuestos...Su credo es el de que la propiedad en los Estados Unidos ha sido protegida contra las confiscaciones británicas con el esfuerzo de todos, y que por lo tanto, ahora, la propiedad debe ser compartida también por todos." ver North Callahan, *Henry Knox, General Washington's General* (N.York, 1958), p.246. También, *Correspondence of the American Revolution; being Letters of Eminent Men to George Washington*, ed. por J. Sparks (Boston, 1853). Adicionalmente, Alfred Young, *The Democratic Republicans of New York. The Origins 1763-1797* (The U. of N. Carolina Press, 1967), cap. 3.

[7] Ver Peter Onuf, *The Origins of the Federal Republic. Jurisdictional Controversies in the United States 1775-1787* (U. of Pennsylvana Press, 1983), 177; y Andrew McLaughlin, *The Confederation and the Constitution* (N.York, 1962), p. 166.

[8] Ver Thomas Egleston, *The Life of John Patterson* (N.York, 1898), p. 330.

Island, un Estado cuyo nombre ya era sinónimo de rebelión.[9]

Respuestas institucionales a los reclamos mayoritarios. La crisis del papel moneda en Rhode Island.

En estos tiempos de crisis, una de las soluciones que se presentaba para el pago de las deudas, consistía en que los deudores se desprendieran de sus propias tierras para conseguir, así, moneda dura con la que dar por cumplidas sus obligaciones. Esta solución, obviamente, era impopular, ya que para los granjeros implicaba la pérdida de su único medio de subsistencia. De todos modos, ante la alternativa de la cárcel, muchos granjeros optaron por esta dramática vía. Sin embargo, lo cierto es que muchas veces, aun cuando los granjeros pudieron estar dispuestos a transformar sus tierras en medios de pago, encontraron serios obstáculos para hacerlo. Fundamentalmente, solía ocurrir que nadie en el vecindario estaba en condiciones de ofrecer moneda dura a cambio de las tierras ofrecidas.[10]

Fue esta última situación la que terminó de convencer a los deudores para presionar por la emisión de papel moneda, emisiones éstas que habían sido relativamente comunes en el pasado reciente. De hecho, entre 1785 y 1786, la emisión de papel moneda se convertiría en uno de los temas centrales del debate político, en casi todos los Estados norteamericanos.[11] Pennsylvania fue el primer Estado en emitir moneda durante este periodo. Seis otros Estados seguirían prontamente su ejemplo: South Carolina, New York, North Carolina, Georgia, New Jersey, y Rhode Island. Aunque estas medidas fueron, entonces, adoptadas en una multiplicidad de Estados, fue en Rhode Island donde el grupo de los deudores alcanzó mayor soporte legislativo. Fue por ello que Rhode Island pasó

---

[9] Ver, por ejemplo, Francis Walker, *The Making of the Nation...*, cap. 1. Ver, asimismo, Robert Taylor, *Western Massachusetts*, caps. 6 y7; y Edmund Morgan, *The Birth of the Republic, 1763-1789* (The U. of Chicago Press, 1977), cap. 9.

[10] Ver Robert Freer, *Shays's Rebellion*, en *Shays' Rebellion: Selected Essays*, pp. 60-61.

[11] Ver, por ejemplo, *The Economy of Early America. The Revolutionary Period, 1763-1790*, ed. por R. Hoffman, J. McCusker, R. Menard, y P. Albert (U.P. of Virginia, 1988). Sobre la emisión de papel moneda en Maryland, North Carolina, y Virginia, ver, por ejemplo, Norman Risjord, *Chesapeake Politics, 1781-1800* (Columbia U.P., 1978), cap. 4.

a constituirse en un caso límite, un peligroso ejemplo a ser imitado.

En Rhode Island, a comienzos de la década de 1780, la legislatura se había opuesto a tomar cualquier medida de alivio a las deudas, a pesar de la crítica situación que se vivía en el Estado. De todos modos, luego de 1785, esta situación comenzó a modificarse a raíz de una muy intensa presión de la ciudadanía: El caso de Rhode Island, de hecho, pasaría a representar el ejemplo más exitoso de "presiones puertas afuera del Congreso" tendientes a obtener apoyo "puertas adentro."

Hacia el invierno de 1786, en efecto, Jonathan Hazard, el líder del grupo de los deudores, había concitado un fuerte apoyo popular en favor de un severo programa de medidas tendientes a aliviar la situación de los deudores.[12]

Habiendo obtenido un importante apoyo en los comicios, y desde sus primeras medidas, Hazard se preocupó por llevar adelante sus compromisos electorales. Para los ciudadanos de Rhode Island (y de otros Estados también atentos a lo que allí sucedía), estos hechos dejaban una clara enseñanza: una activa movilización de la población podía resultar el medio más efectivo para obtener los objetivos buscados.[13] Antes que nada, la legislatura dispuso una emisión de papel moneda, con el objetivo de compensar la escasez de circulante. Esta medida, inmediatamente, fue atacada por el partido de los acreedores. Sin embargo, ninguna norma fue tan intensamente resistida por estos, como una que disponía que, en caso de que un acreedor se negase a aceptar como medio de pago el papel moneda, el deudor podía desprenderse de su deuda depositando judicialmente la cantidad debida. El juez, en este caso, debía convocar públicamente al acreedor para que recibiese su pago y, si este se negaba a aparecer, debía dar el débito por cancelado. Paralelamente, el legislativo dispuso otra serie de medidas destinadas a asegurar la circulación del papel moneda. Por ejemplo, se dispusie-

---

[12] Ver, por ejemplo, J.Sidney, *Colonial Rhode Island. A History* (N.York, 1975), p. 367. Entre los setenta miembros electos para la nueva legislatura, cuarenta y cinco no habían estado presentes en la asamblea anterior. El gobernador del Estado también resultó desplazado en las elecciones. Ver Fank Bates, *Rhode Island and the Formation....*, p.123.

[13] Ver Paul Gilje, *The Road to Mobocracy* (U. of N. Carolina Press, 1987), p.74.

ron multas para aquellos que, en transacciones normales, se negasen a aceptar el papel, o promoviesen medidas para depreciar su valor.

Como resultado de leyes como las citadas, Rhode Island comenzó a vivir un periodo de aún más intensas dificultades. Muchos mercaderes, directamente, decidieron cerrar sus negocios antes que verse obligados a aceptar el circulante (hecho este que impactó singularmente en una de las principales figuras intelectuales norteamericanas, James Madison). Por otro lado, muchos campesinos se negaron a vender sus productos a los comerciantes, si estos se negaban a aceptar el papel moneda.[14]

El punto culminante de estas disputas apareció luego del dictado de un nuevo paquete de leyes, destinadas a remediar de una vez por todas la obstinación de los comerciantes frente al papel moneda. El primer estatuto que se dictó en este sentido, estableció una nueva serie de penalidades para aquellos que siguieran negándose a aceptar el circulante. Pero, dada la repetida inefectividad de estas disposiciones, un segundo y más severo estatuto fue emitido. El objetivo principal de esta nueva normativa fue el de establecer un procedimiento legal más acelerado, destinado a evitar la rápida depreciación que estaba sufriendo el papel moneda. De acuerdo con esta reglamentación, si las cortes no se encontraban sesionando al tiempo de surgir un conflicto en torno de estos billetes, una corte especial debía ser convocada al efecto. Más aún, tanto para estos procedimientos especiales, como para los regulares, se decidía dejar de lado el requerimiento de un previo juicio por jurados.[15] Este particular hecho se convertiría en el principal objeto de ataque de los acreedores, quienes comenzaron a denunciar arbitrariedades inaceptables de parte de la mayoría de la población sobre la minoría acreedora.

---

[14] Ver, por ejemplo, John Fiske, *The Critical Period...*, p.177.

[15] Ver, por ejemplo, Irwin Polishook, *1774-1779, Rhode Island and the Union* (Northwestern U.P., 1969), pp. 128-9.

Significación de los eventos en Rhode Island

El caso de Rhode Island representó el ejemplo más extraordinario de lo que los "padres fundadores" decidirían rechazar, a la hora de dar forma a la nueva Constitución.[16] Las legislaturas comenzaban a dar respuesta positiva a las presiones que recibían "desde abajo." El hecho alarmante era que la gente estaba obteniendo, a través de medios constitucionales, aquello que reclamaba a través de medios extra-constitucionales. Nótese la diferencia con los casos previamente citados (y simbolizados por la rebelión de Shays), en los que la oposición había recurrido a levantamientos armados para llevar a cabo sus objetivos.[17] Ahora era el propio sistema político el que aparecía perjudicando a los acreedores.

Para mediados de la década de 1780-90, la conexión entre la voluntad de la asambleas populares, y los votos de las asambleas legislativas parecía directa.[18] Gordon Wood, en el más brillante análisis de estos eventos, remarcó que "la voluntad de la ciudadanía, tal como era expresada en las legislaturas por los representantes del pueblo, y que había sido objeto de tanta confianza a través del periodo colonial, repentinamente, comenzaba a aparecer como caprichosa y arbitraria."[19] Para muchos de los líderes conservadores,

---

[16] De acuerdo con M. Jensen, "el éxito del movimiento [en pro del papel moneda] en la mayoría de los Estados, y su amenaza latente en otros, creó mucho más temor, en los sectores conservadores, que cualquier otro hecho ocurrido en el tiempo de la Confederación." Ver M. Jensen, *The New Nation....*, p. 313.

[17] Bates describe adecuadamente esta situación, señalando que "comenzando a través de asambleas en la ciudad, instrucciones y peticiones a las autoridades, el movimiento ganó tal poder que llegó a alcanzar el control del gobierno por medios constitucionales, mientras que en Massachusetts, la carencia de una mayoría terminó llevando a la oposición a las armas. Ver F. Bates, *Rhode Island and the Formation of the Union* (N. York, 1967), p. 118.

[18] Ver S. Patterson, *The Roots....*, pp.49-50. Este autor menciona además que, aunque los puntos discutidos eran muy diversos "en la base de todos ellos se encontraba el mismo hecho de que la prosperidad agrícola de los primeros años se había convertido, para 1780 en depresión agrícola. La economía unió a los demócratas en los reclamos a favor de papel moneda, en la petición de pensiones para ex-oficiales de guerra, en como las cortes debían tratar a los deudores, y en el nivel de impuestos que debían imponerse. Todas estas cuestiones fueron discutidas en asambleas, directamente por la misma ciudadanía. *Ibid.*, pp. 49-50.

[19] "Paradójico como pudiera parecer," –agregaba Wood–, "era la fuerza de la misma ley de los estados, y no la anarquía o la ausencia de leyes, lo que estaba afectando a las nuevas

parecía que finalmente las "masas" habían llegado al control de los gobiernos estatales.[20]

Con estos datos en mente, Alexander Hamilton denunció la "usurpación" de poder a la legislatura, y previno la posibilidad de tener a los representantes populares constituidos en "dictadores perpetuos."[21] Aseguró estar siendo testigo del "despotismo de la Legislatura,"[22] lo cual le confirmaba que "no había tiranía más opresiva" que aquella emanada de "una mayoría victoriosa."[23] George Washington, por su parte, percibió "prejuicios" en estas actitudes de la Legislatura, así como "celosian irrazonables, e intereses locales."[24] Asimismo, de acuerdo con Theodore Sidgwick, uno de los intelectuales del conservadursimo más importantes del periodo, "el partido que ahora controla ambas cámaras de la legislatura, dominado por un frenético espíritu republicano, está intentando alcanzar, a través de la legislación, los mismos objetivos que el pasado invierno procuraba alcanzar por las armas."[25] Las

---

repúblicas." Ver Gordon Wood, *The Creation of the America Republic 1776-1787*, (N.York, 1969), 405-6. Para una excelente discusión de las tesis de Wood, ver WMQ, v.XLIV, n. 3, julio de 1987, "The Creation of the American Republic, 1776-1787: A Symposiun of Views and Reviews."

[20] Ver Gordon Wood, "A Note on Mos in the American Revolution." WMQ, vol. XXIII, n.4 (octubre de 1966), p.640. Wood afirmó que "grupos extra-legales y convenciones populares aparecieron, llevando adelante acciones por sus propias manos. [Hacia] 1780 parecía como si las masas hubiesen tomado a su cargo las funciones del gobierno estatal."

[21] Alexander Hamilton, *Second Letter from Phocion*, abril de 1784, incluida en *The Papers of Alexander Hamilton* (Columbia U.P., 1962), v. III, p. 551. Haciendo referencia al gobierno entonces presente en N. York, afirmó que "la verdad es que, actualmente, el estado se encuentra gobernado por un par de aventureros de Nueva Inglaterra [que están tratando] de subvertir la Constitución y destruir los derechos de la propiedad privada; y si no fuera por los esfuerzos del Consejo de Revisión tales actos habrían alcanzado sus más serios efectos." Ver "Hamilton to Robert Livingston," 25 de abril de 1785, en *The Papers of Alexander Hamilton*, v.III, p. 609.

[22] "Hamilton to Livingston," 25 de abril de 1785, en *The Papers of Alexander Hamilton*, v. 3, p. 605.

[23] Ver esta opinión en John Miller, *Hamilton: Democracy and Monarchy*, en *Alexander Hamilton. A Profile*, ed. por Jacob Cooke (N.York, 1967), p.158.

[24] "George Washington to J. Madison," 5 de noviembre de 1786, PJM, v. 9, pp. 161-2.

[25] Para encontrar esta opinión, y otros ejemplos igualmente ilustrativos del pensamiento conservador de la época, ver el interesante artículo de Robert East, *The Massachusetts Conservatives i the Critical Period*, p. 378, incluido en *The Era of the American Republic*, ed. por Richard Morris (Columbia U.P., 1971).

legislaturas eran entonces asociadas a "un decaimiento general, y pérdidas en las virtudes sociales,"[26] y su poder democrático juzgado como un "instrumento de tiranía y opresión."[27]

[26] New Jersey Gazette, 17 de marzo de 1779.
[27] Ver Irwin Polishook, *1774-1795 Rhode Island...*, p. 132.

CAPÍTULO II

LAS BASES IDEOLÓGICAS DEL SISTEMA POLÍTICO REPRESENTATIVO

En la sección anterior, presenté el marco histórico dentro del cual se llevaron a cabo las discusiones constitucionales norteamericanas, discusiones que establecieron las bases del actual sistema representativo. En esta sección, voy a analizar algunos de los principales conceptos que aparecieron en dicho momento, y que permiten definir la ideología de los debates constituyentes. Entre los conceptos que voy a examinar, fundamentalmente, se encuentran la idea de "facciones;" la de "mayorías y minorías;" y la de "frenos y contrapesos."

La hipótesis que voy a manejar en esta parte de mi trabajo, será la siguiente: A partir de los intensos conflictos institucionales de mediados de la década 1780-90, la clase dirigente norteamericana comenzó a desarrollar una visión muy prejuiciada contra la participación de "las mayorías" en política. En particular, tales prejuicios se manifestaron contra la idea de tener a la ciudadanía reunida en asamblea, y deliberando acerca de cuestiones de interés público. Este tipo de supuestos (según veremos más adelante) aparecerían luego claramente incorporados en el diseño constitucional elaborado en dicho periodo.

La idea de "facciones"

La idea de facciones resultó, casi sin lugar a dudas, la idea más

relevante e influyente durante todo el periodo pre-constituyente. En tal momento, y debido a los continuos enfrentamientos que se producían en la escena pública, comenzó a hablarse insistentemente de la necesidad de controlar tales enfrentamientos entre "facciones." La importancia de esta idea fue tal que, en El Federalista, que es el texto político más importante de la época (y que fue escrito en defensa de la Constitución), se sugiere que el objetivo central de la Carta Magna fue justamente el de impedir que las facciones controlasen la vida política de la nación. De hecho, el artículo más importante de El Federalista, el número 10, está dedicado de modo central a analizar tal fenómeno, y a sugerir remedios para combatirlo.

La relevancia de este concepto, de todos modos, trasciende extensamente los finales del siglo XVIII. Por ejemplo, podría decirse que en la actualidad muchos de los mejores argumentos destinados a defender el sistema representativo entonces creado, vuelven a remitirse a la cuestión de las facciones.[1] Lo que se sostiene, en este sentido, es que el sistema representativo favorece (algo así como) el "autogobierno" de la ciudadanía, evitando que la política sea el resultado de meras pujas entre facciones o grupos de poder.

Ahora bien, según voy a procurar demostrar a continuación, la noción de facciones que hoy utilizamos resulta por completo diferente de la que utilizaron los llamados "padres fundadores" de la Constitución. Cuando ellos hablaban de facciones, según veremos, hacían referencia, fundamentalmente, a las asambleas legislativas "obedientes" de la voluntad ciudadana. De allí que cuando afirmaban que "debía controlarse el accionar de las facciones," querían significar que debía controlarse el accionar de tales asambleas legislativas.

En lo que sigue, voy a procurar demostrar las afirmaciones aquí adelantadas, haciendo una revisión de la evolución histórica de la

[1] Sólo para mencionar algún ejemplo muy relevante, ver los trabajos de Cass Sunstein, sosteniendo que el ideal Madisoniano fue el de reducir el peso de los grupos de interés, para aumentar el espacio de la discusión democrática. Así, en "Interest Groups in American Public Law," 33 *Stanford Law Review*, v. 38:29, noviembre de 1985. También, ver "Beyond the Republican Revival," *Yale Law Journal*, 97:1539 (1988).

idea de facciones. En particular, voy a centrar mi análisis en el más influyente y notable pensador político de la época, James Madison.

Evolución de la idea de facciones, y James Madison

En El Federalista 10,[2] Madison definió la idea de facción del siguiente modo: "un número de ciudadanos, que corresponden a una mayoría, o a una minoría del total, que se unen y actúan, motivados por la pasión o el interés común, contra los derechos de los demás ciudadanos, o a los intereses permanentes y agregados de la comunidad."[3] Aunque, aparentemente, el riesgo de comportamientos facciosos podía provenir tanto del accionar de las mayorías como del accionar de las minorías, lo cierto es que Madison nunca tomó seriamente en cuenta la posibilidad de opresiones minoritarias. Como afirmara Robert Dahl, "ni en la Convención Constituyente, ni en los papeles de El Federalista, se demuestra mayor ansiedad acerca de los peligros que puedan provenir de la tiranía de la minoría; en cambio, el riesgo de una tiranía de las mayorías aparece como fuente de agudo temor."[4] En efecto, en el mismo Federalista 10, y luego de haber enunciado su definición de facciones, Madison sostiene que hay pocas razones para preocuparse de una posible tiranía de las minorías. De hecho –sostuvo– "si una minoría consiste en menos que la mayoría, los mismos principios republicanos otorgan la solución, ya que la mayoría está capacitada para derrotar estas visiones siniestras a través del voto."

Al tiempo que minimizaba su preocupación por las posibles opresiones de la minoría, Madison (como voz representante del pensamiento de la clase dirigente norteamericana), comenzó a acentuar los riesgos de opresiones mayoritarias. Esta fuerte asociación entre mayorías y facciones apareció como el resultado de un largo periodo de moderación, iniciado bastante antes de la Convención

---

[2] *The Federalist Papers by Alexander Hamilton, James Madison and John Jay*, ed. por Gary Wills (N.York, 1988).

[3] De modo similar, ver El Federalista 41,51, o 58.

[4] *A Preface to Democratic Theory* (The U. of Chicago, 1956), p. 9.

Constituyente. En efecto, Madison había empezado a preocuparse por este tipo de problemas, al menos, y con tal intensidad, desde comienzos de la década de 1780-90. Sus primeras reflexiones al respecto, lo muestran preocupado por el hecho de que la legislatura "no deja pasar una sola Sesión sin instancias de repentinas resoluciones...de las que luego se arrepienten a tiempo, para interceder por la Negativa del Senado."[5] No había peligro mayor que este –conforme a Madison– porque eran las mismas instituciones políticas las que legitimaban y hacían posible las acciones opresivas. De allí que, por ejemplo, Madison no haya temido tanto una rebelión como la de Shays, cuanto a la posibilidad de que los rebeldes "[promuevan] sus iniciativas bajo el auspicio de formas Constitucionales."[6]

Su desconfianza hacia la actividad de las legislaturas estatales se vio reflejada en la mayoría de sus trabajos. Habló entonces de las "permanentes agresiones de las mayorías" sobre los derechos de los demás;[7] criticó como a ninguna otra, la sugerencia de tomar al "interés de la mayoría como el estandard político de lo que está bien y mal;" y defendió la existencia de una tendencia propia de "la mayoría en cada comunidad" de "despojar y esclavizar a la minoría de los individuos."[8]

En su principal trabajo teórico previó a la Convención, referido a los "Vicios del Sistema Político," enunció a los siguientes como los más graves: "la mutabilidad," "la multiplicidad," y "la injusticia" de las leyes estatales.[9] Todos estos vicios, le resultaba claro, provenían de una misma fuente, que era la irresistible tendencia de las mayorías a actuar movidas por la mera pasión. Actos que los individuos, aisladamente, se negarían a llevar adelante por su propia cuenta –afirmaba– pasaban a convertirse en realidad cuando tales individuos se reunían en "asambleas populares."[10]

---

[5] "Madison to Caleb Wallace," 23 de agosto de 1785, PJM, v. 8, pp. 350-57.

[6] "Madison to Thomas Jefferson," 23 de abril de 1787, PJM, v. 9, pp. 399-401.

[7] "Madison to George Washington," 16 de abril de 1787, PJM, v. 9, pp. 382-87.

[8] "Madison to James Monroe," 5 de octubre de 1786, PJM, v. 9, pp. 140-42.

[9] *Vices of the Political System of the United States*, 7 de abril de 1787, PJM, v. 9, pp. 345-58.

[10] *Ibid.*

En la Convención Constituyente, la idea de facciones apareció con mayor cuerpo. En su discurso del 6 de junio, ya resultó claro que Madison percibía un peligro contra la "libertad republicana," proveniente de la actividad propia de los estados, en donde predominaba un espíritu de "facción y opresión." De inmediato, esta idea de facción aparecía conectada con la de mayorías. Su axioma causal era, como lo sería desde entonces, el de que "cuando una mayoría se encuentra unida por un sentimiento común y tiene la oportunidad, los derechos de la parte minoritaria pasan a estar inseguros."[11] Pocos días después, el 26 de junio, Madison volvió a hacer alusión a la existencia de "impulsos súbitos" que tentaban a la mayoría a "cometer injusticias sobre la minoría." De allí, la necesidad de poner trabas contra estas tendencias facciosas, poniendo trabas al accionar de las mayorías en la legislatura.[12] Para entonces, nada le resultaba tan importante como "moderar la furia" de las mayorías.[13]

La idea de "minorías"

Este sesgo "contra-mayoritario," que caracterizaría a la Constitución norteamericana, nos habla de un generalizado (y discutible) presupuesto, propio de la clase dirigente de la época: las mayorías no están capacitadas, por sí solas, a tomar decisiones adecuadas, en materias de interés público. Este tipo de supuestos deberían resultarnos hoy más bien contraintuitivos. Hoy, según entiendo, compartimos la idea de que la discusión pública contribuye a enriquecer (y no a "viciar") el proceso de toma de decisiones. De allí que, ten-

---

[11] V1,135-36.

[12] V1,421-23. De modo aún más clara, Madison hizo referencia a estos conceptos en una posterior carta a Jefferson. Allí se refirió a la existencia de tendencias facciosas en las mayorías, cada vez que se presente un interés o pasión común, como los que acostumbraban a presentarse en las "pequeñas esferas" estatales. "Madison to Thomas Jefferson," 24 de octubre de 1787, PJM, v.10, pp. 205-20.

[13] "Madison to George Washington," 24 de diciembre de 1786, PJM, v. 9, pp. 224-25. En carta a Patrick Henry, también, afirmó que la "turbulencia, violencia y abuso de poder por la mayoría invadiendo los derechos de la minoría, han producido facciones y conmociones, que, en las repúblicas, han sido causa de despotismo, más que cualquier otra causa." *General Defense of the Constitution*, 6 de junio de 1788, PJM, v.11, p.79.

dríamos ya buenas razones para objetar un ordenamiento institucional basado en tales supuestos.

De todos modos, podría decirse que (todavía) puede existir alguna virtud en la idea de contar con un sistema político especialmente orientado a la protección de las minorías. La atracción, claramente, reside en la fundamental importancia que tiene (muy especialmente en la actualidad) el cuidar de aquellos grupos cuya voz no alcanza a ser la mayoritaria, y que pueden verse permanentemente amenazados por tales mayorías. Quiero decir, aun cuando pueda resultar difícil aceptar un sistema institucional de sesgo contra-mayoritario, nos resta el atractivo de contar con un sistema político especialmente orientado hacia la defensa de los derechos de las minorías. Ahora bien, el atractivo de este principio depende obviamente de como definamos la idea de minorías. Y es en este respecto que conviene llamar la atención sobre el modo por demás restrictivo (e implausible) en que los "padres fundadores" definieron a las minorías. En efecto, existen diversos conceptos de minoría que pueden aparecer en disputa, y no todos parecen igualmente aceptables. Permítanme distinguir algunas posibilidades.

¿Cómo se definía la idea de minorías?

Una definición amplia: Grupos sin poder

Una primera definición de minorías haría referencia a todos aquellos individuos o grupos, minoritarios en número o no, que, por una u otra razón, no reciben particular atención de parte del sistema de toma de decisiones. Por ejemplo, el grupo de las mujeres, conforme a esta definición, podría ser visto como un grupo minoritario aun a pesar de que, digamos, nos encontremos en una sociedad en la que existen más mujeres que hombres. De modo similar podríamos llamar minoritario, también, a un grupo de color que, mayoritario o no, es sistemáticamente discriminado por otro cierto grupo dominante; o al grupo de los "pobres", aun cuando puedan representar a las tres cuartas partes de la sociedad.

Una definición estrecha: Grupos numéricamente minoritarios y sin poder

Un segundo concepto de minorías, podría llevarnos a pensar en un grupo numéricamente minoritario (característica que no tomábamos en cuenta en la definición anterior), y desplazado además del control de poder político (como en la definición previa). En este sentido estrecho, podríamos hablar de minorías para referirnos, por ejemplo, a relativamente pequeños grupos de inmigrantes; miembros de una determinada religión x, dentro de un país que profesa el culto z; sectores homosexuales, respecto de la mayoría heterosexual; etc. En cambio, por ejemplo, el grupo de las mujeres, como grupo numéricamente mayoritario, digamos, no podría verse incluido en esta definición más estrecha.

Una definición estricta: Grupos numéricamente minoritarios

Una tercera definición de minorías, nos podría llevar a pensar en un grupo numéricamente minoritario, independientemente del poder político que este grupo tenga. Así, con este concepto estricta de minoría, podríamos hacer referencia a desplazados grupos de inmigrantes; pero también (algo que no nos autorizaba a hacer ninguna de las definiciones anteriores) a minorías como la minoría económicamente dominante, dentro de una sociedad, aunque controle buena parte del poder político de la misma.

Una definición elitista: El grupo de los más favorecidos de la sociedad

Sin embargo, la definición empleada por los "padres fundadores," en sus escritos políticos y en sus discursos públicos, fue una definición elitista del término. Conforme a esta definición, minoría era un grupo minoritario en número, pero dominante en cuanto respecta a su capacidad política y económica. Nada puede ser más ilustrativo de esta notable acepción al término "minorías," que los mismos textos históricos. Allí, vemos como directamente se equipa-

ra la idea de minoría a la idea de "the few," "los pocos," "los que tienen el poder." Alexander Hamilton (uno de los políticos intelectuales más influyentes de la época, junto a James Madison), clásicamente, utilizaba la idea de minoría como sinónimo de los "ricos y bien nacidos."[14] Madison también hizo explícita esta analogía, sosteniendo, por ejemplo, que el senado debía estar determinado a proteger a "la minoría de los opulentos frente a la mayoría."[15] Estas opiniones no representan citas aisladas, sino que se repiten en diferentes textos de la época. Robert Dahl, por ejemplo, en su excelente análisis de la "democracia Madisoniana," sostuvo que "la forma de argumentar Madisoniana proveyó una satisfactória y persuasiva ideología, destinada a proteger a las minorías con riqueza, status, y poder que desconfiaban de sus más encarnizados enemigos –los artesanos y granjeros inferiores en riqueza, status, y poder y que, ellos pensaban, constituían las mayorías populares."[16]

Como conclusión, entonces, tenemos que el sistema político representativo, diseñado en los Estados Unidos, no solo resultó sesgada ideológicamente en contra de las mayorías sino que, además, tuvo como objetivo la protección de cierto particular grupo minoritario: el grupo de los socialmente más aventajados.

La idea de un "sistema de frenos y contrapesos"

De lo afirmado hasta aquí, sin embargo, no se deriva que la Constitución norteamericana haya tenido por objeto consagrar institucionalmente, digamos, la dictadura de la minoría de los privilegiados (aunque sí es cierto que muchos de los "padres fundadores" advocaron explícitamente por un ordenamiento aristocrático). Más bien, los principios dominantes fueron los siguientes: a) evitar las tendencias facciosas de las mayorías; b) posibilitar que tanto el sector mayoritario de la sociedad, como el sector de los socialmente

---

[14] Así, por ejemplo, en su intervención en la Convención Federal (V1, 299).

[15] V1, 431.

[16] Ver, Robert Dahl, *A Preface...*, 31.

más aventajados (que, según se entendía, constituían dos bloques homogéneos y separados), tengan igual poder de influencia dentro del sistema político. Resulta, entonces, un presupuesto esencial de esta concepción, la idea de que la sociedad está fragmentada en dos grupos igualmente merecedores de protección institucional.

Confirmando lo dicho, y de acuerdo con la opinión de Madison, la sociedad estaba dividida entre diferentes grupos, siendo la más importante de estas divisiones, la que se daba entre ricos y pobres. La más clara presentación que Madison hiciera de este tema, fue hecha en la Convención Federal, al afirmar que "en todos los países civilizados la gente se divide en diferentes clases...Habrá así [divisiones entre] acreedores y deudores, granjeros, mercaderes, y fabricantes. Pero particularmente existirá una división entre ricos y pobres."[17] En El Fedelista 10, clásicamente, Madison enfatizó la idea de que, entre todas las divisiones de intereses, ninguna era más importante que aquella que separaba "a aquellos que tienen, y aquellos que no tienen propiedad... Aquellos que son acreedores, y aquellos que son deudores." De modo similar, Madison se refirió a estas distinciones en su fundamental escrito "Vicios del sistema político,"[18] así como en otros importantes discursos presentados en la Convención Federal,[19] y en la correspondencia que sostuviera durante todo el periodo constituyente.[20]

De todos modos, y según quedó claro, al menos, desde la Convención Constituyente, todos los principales dirigentes políticos de la época compartían iguales criterios. De acuerdo con Alexander Hamilton, por ejemplo, "en cada comunidad..., habrá una división entre una minoría y una mayoría ["the few & the many"]. Por lo tanto, existirán intereses contrapuestos. Habrá deudores y acreedores...". Pero Hamilton aclaraba algo más –que el resto de la di-

---

[17] Madison, 26 de junio de 1787 (V1,422-23).

[18] *The Papers of James Madison* (desde aquí, PJM), ed. por R.Rutland y W.Rachal (The University of Chicago Press, 1975), v. 9, p. 355.

[19] Por ejemplo, ver sus discursos del 4 y 6 de junio de 1787.

[20] Así, por ejemplo, en "Madison to Thomas Jefferson," 24 de octubre de 1787, PJM, v.10, p. 213; y "Madison to Thomas Jefferson," 15 de octubre de 1788, PJM, v. 11, p. 287.

rigencia inmediatamente compartió– y es que cada una de esas dos partes fundamentales debía contar con igual poder de influencia política. Así –sostuvo– "[dadle todo el poder a la mayoría ["the many"], y ellas oprimirán a las minorías ["the few"]. Dadle todo el poder a las minorías ["the few"], y ellas oprimirán a las mayorías ["the many"]. Ambas partes, entonces, deben contar con poder, que les permita a cada una defenderse contra la otra."[21] Nuevamente, sin embargo, sería Madison el principal promotor de este punto de vista, según el cual cada uno de estos sectores de la sociedad debían contar con una "porción igual" de poder político, para evitar así el riesgo de "opresiones mutuas." El modo en que defendió esta idea, fue a través del principio de que "los derechos de las personas, y los derechos de la propiedad, deben ser reconciliados [en el sistema politico]."[22]

Racionalidad del sistema de frenos y contrapesos

El medio que se encontró más apropiado para obtener los objetivos arriba descriptos (y, básicamente, el de asegurar que los dos sectores más importantes de la sociedad cuenten con igual poder político), lo constituyó el denominado sistema de "frenos y contrapesos." Este sistema, centralmente, estuvo orientado a establecer diferentes ramas de poder, parcialmente separadas entre sí, y mutuamente capaces de controlarse entre ellas. La forma de alcanzar este último objetivo, consistió en proveer a cada una de las ramas en cuestión (el ejecutivo, el judicial, las dos cámaras legislativas) de medios capaces de restringir los posibles excesos de las otras. Así, entonces, el veto presidencial; la capacidad de cada cámara para vetar las decisiones de la otra, y para sobrepasar (con un esfuerzo mayor) el veto del ejecutivo; o el control judicial de las leyes (consagrado definitivamente en forma posterior a la sanción de la Constitución).

---

[21] VI, 288.

[22] Ver, por ejemplo, "Madison to Caleb Wallace," 23 de agosto de 1785, PJM, v. 8, pp. 350-57; y *Observations on the "Draught for Virginia*, PJM, v.11, p. 285-93.

Sin embargo, aún resta saber cual es la conexion entre i) el hecho de contar con este sistema destinado a asegurar el mutuo control entre ramas de poder, y ii) la finalidad arriba enunciada, de asegurar que ninguna de "las dos partes más importantes" de la sociedad pueda oprimir a la otra. Para los "padres fundadores" la conexión entre estas cuestiones era obvia: El sistema institucional, en sus distintas ramas, tendría representadas, separadamente, a las partes principales de la sociedad. De allí que, si estas diferentes ramas del poder lograban equilibrarse entre sí, luego, y como consecuencia de ello, la sociedad estaría también equilibrada, y los eventuales conflictos sociales institucionalmente contenidos.[23]

Llegados a este punto, la pregunta que queda pendiente para llegar a comprender la lógica del sistema creado es la siguiente: ¿Es posible (era concible, al menos) garantizar que cada rama de poder, efectivamente, representase a una parte diferente de la sociedad? Esto es, ¿cómo incorporar dentro de una particular rama del gobierno, a un cierto sector social; y dentro de otra rama, el sector social opuesto? Nuevamente, estamos frente a una pregunta que los "padres fundadores" ni siquiera se planteaban. Para ellos, y según veremos, las respuestas a este tipo de interrogantes resultaban simplemente obvias. En primer lugar, y de acuerdo con lo que hemos visto aquí, parecía claro que la Cámara de Diputados, elegida de modo "directo" por el pueblo, aseguraba la presencia de la "ciudadanía común" en el gobierno. De hecho, la esencia de los conflictos institucionales que ellos procuraban combatir, tenía su núcleo en dicha presunción: la legislatura incorporaba a "la mayoría" de la población; a los deudores; a aquellos sin propiedad o con propiedades pequeñas; y por ello tendía a tomar decisiones favorables a los sectores desposeídos. Este fenómeno, siempre amenazante, al menos, desde la independencia norteamericana, se había convertido a sus ojos en trágica realidad, hacia 1785.

---

[23] Resulta notable comprobar el fuerte ascendiente que las (entonces tan discutidas) "constituciones mixtas inglesas" ejercieron, en el diseño del sistema de frenos y contrapesos. Sobre todo, en aquella idea básica de que los sectores más influyentes de la sociedad deben contar con "voz" propia dentro del sistema político.

Ahora bien, si esta vinculación entre "mayorías" y Cámara de Diputados era clara, ¿qué era lo que ocurría respecto de la "minoría" de la sociedad? En este caso, también, la dirigencia política asumía que existían medios institucionales capaces de asegurar la presencia de esta "minoría" en el gobierno. Un instrumento, al menos, parecía mágicamente capacitado para el logro de tal objetivo: las elecciones indirectas. En efecto, así como se entendía que a través de las elecciones directas la ciudadanía tendía a dejarse arrastrar por las voces de demagogos y líderes populistas; se presumía que los líderes electos, reunidos en cuerpos pequeños y aislados, quedaban liberados de tales nocivas influencias. Requisitos adicionales como los de edad avanzada; exigencia de determinados estudios; o (en los casos más extremos) cierta cantidad mínima de propiedades; terminaban de asegurar, en casos particulares, la representación de los "ricos y bien nacidos." Esto es, para los "padres fundadores" era obvio que las dos partes más importantes de la sociedad podían estar representadas en el sistema de gobierno; así como resultaba claro que dicha posibilidad debía tornarse real, a los fines de asegurar un sistema político eficiente y, sobre todo, estable.

Reconociendo el significado de estas ideas básicas ("facciones," "minorías y mayorías," "sistema de frenos y contrapesos"), podemos avanzar hacia el estudio particular de la Convención Constituyente norteamericana, y la comprensión del sistema institucional allí diseñado.

CAPÍTULO III

HACIA LA CONVENCIÓN CONSTITUYENTE

En las secciones anteriores, delinee cual era el panorama vigente al tiempo de convocarse la Convención Constituyente. Permítanme resumir brevemente dicho panorama, a modo de facilitar la comprensión de los debates constituyentes que analizaré más adelante.

El contexto social y político

En primer lugar, hice referencia al marco social y político de la época post-revolucionaria. En este sentido, según señalara, resultaba evidente la crisis del orden institucional vigente. Básicamente, la ciudadanía comenzaba a mostrarse intolerante frente a un marco institucional que pretendía seguir sosteniéndose a partir de promesas que no habían sido en absoluto cumplidas: Por un lado, la promesa de un mayor y mejor organizado auto-gobierno, que vendría a reemplazar al "gobierno desde el otro lado del océano;" por otro lado, la promesa de mejoras en la calidad de vida, cuyo efectivo deterioro se vinculaba exclusivamente con la (coyuntural) crisis provocada por la "revolución norteamericana." Ninguna de tales promesas habían sido satisfechas por el nuevo orden post-revolucionario y, por el contrario, según viéramos, la situación sobreviniente había tornado la situación aún más grave de lo que era. En efecto, luego de terminada la revolución, la situación eco-

nómica de la mayoría aparecía deteriorada respecto del periodo anterior a la guerra (debido a la pérdida y expropiación de bienes propios de la época revolucionaria, y al endeudamiento consiguiente); mientras que las instituciones políticas aparecían (normalmente) como más distantes de lo que habían parecido durante la época del dominio inglés (por ejemplo, a resultas de la supresión de prácticas tan extendidas como las de las asambleas comunales, o "town meetings"). Esto es, la ciudadanía se encontraba ahora económicamente endeudada (y hasta amenazada con la cárcel por tales motivos), a la vez que carente de medios efectivos para transmitir o hacer escuchar sus protestas. De allí, luego, la aparición de los dos tipos de resultados enunciados: i) rebeliones y levantamientos armados, en aquellos (muchos) casos en que las instituciones se mostraban completamente impermeables a los reclamos de "auxilio" social; y ii) una vigorosa legislación "pro-deudores," en aquellos (más excepcionales) casos en que las instituciones hacían lugar a las peticiones de la mayoría empobrecida.

El contexto ideológico dominante

A resultas de la situación descrita, la élite política y social de la época reaccionó con prontos reflejos. Por un lado, y para apagar los mencionados levantamientos populares, movilizó una notable cantidad de tropas, que multiplicó varias veces el número de las tropas de los rebeldes, y llegó a dispersarlas sin mayores problemas. Por otro lado, decidió que era hora de reorganizar el caos institucional predominante, y poner fin a la (aún más) temible amenaza representada por legislaturas estatales rebeldes. Este último tipo de problemas, en verdad, era menos real que aparente. Es cierto que varias legislaturas estatales habían propiciado leyes en favor de las mayorías endeudadas. Sin embargo, y salvo muy raras excepciones como (notablemente) en el caso de Rhode Island, el grupo de los deudores estaba lejos de representar una real amenaza al orden vigente.

Sea como fuere, la élite entonces vigente sentía, al menos, una seria amenaza a sus pretensiones y dominios. Las leyes que autorizaban la emisión de papel moneda aparecían como el anuncio

de todavía mayores males por venir; y situaciones como la de Rhode Island constituían el ejemplo real de lo que podía ser ese futuro: una legislatura controlada por la mayoría deudora, que sería impiadosa frente a la minoría acreedora, e irrespetuosa con el resto de las instituciones (en particular, respecto del poder judicial).[1]

¿Qué soluciones proponer?

A la hora de proponer remedios frente a los distintos males propios de la época post-revolucionaria, ninguna figura resaltó tanto, o fue tan influyente, como James Madison. Según veremos, muchos de los políticos e intelectuales que se sentaron a escribir propuestas alternativas, fracasaron en la mayoría de sus intentos. En algunos casos, sus propuestas no alcanzaron a equiparar la altura de las sugerencias formuladas, principalmente, por Madison. En muchos otros, sus propuestas estuvieron tenidas de un grado de conservatismo tal, que se convirtieron prontamente en irrealistas, y así, en completamente irrealizables.

Conforme veremos, entonces, la Convención Constituyente convocada apareció moldeada, desde el inicio, por muchos de los criterios que Madison propusiera, a partir de sus cartas, sus escritos políticos, o sus discursos en Virginia. Solo a los fines de resumir algunos de los criterios entonces predominantes, diría que la Convención tuvo como supuestos básicos, desde un comienzo, ideas como las siguientes: i) La nación se encontraba al borde de una crisis

---

[1] Sin lugar a dudas, este último tipo de temores se debieron a lo sucedido en Rhode Island luego del caso "Trevett vs. Weeden." En efecto, en dicho caso, el poder judicial favoreció a un comerciante, Trevett, que rechazó la entrega de papel moneda que su deudor, Weeden, le hiciera. Conforme a las leyes del Estado, Trevett, como cualquier acreedor, estaba obligado a aceptar tal circulante. La resolución del caso incrementó el antagonismo existente entre la legislatura, obviamente en simpatía con la mayoría deudora, y, el poder judicial, claramente favorable a la minoría acreedora. Una de las consecuencias más notables de este caso, fue el llamamiento hecho por la legislatura a los miembros de la justicia, a fines de que aclararan su decisión frente a la legislatura. Lo cierto es que, a pesar de lo serio de este llamamiento, la legislatura no castigó o removió a los jueces (como la minoría conservadora esperaba). Sin embargo, este solo pedido legislativo se convirtió en el más alto símbolo de una "legislatura desenfrenada," e irrespetuosa de la división de poderes. Ver, por ejemplo, James Varnum, *The Case, Trevett against Weeden* (Providence, 1787).

mayor, amenazada por la desintegración y el caos normativo. Era necesario asegurar una autoridad central, capaz de ordenar y dar unidad a los Estados Unidos. ii) La principal amenaza al orden institucional era representado por mayorías facciosas, irrespetuosas (aparentemente) de cualquier grupo o autoridad que intentara ponerse en su camino. iii) Resultaba urgente establecer mecanismos institucionales de protección a las minorías, definidas estas como la élite económica consolidada en el poder desde el fin de la revolución independentista.

Composición de la asamblea

Criterios muy difundidos nos señalan que la Convención Constituyente estuvo compuesta por individuos de las más diversas posiciones ideológicas. En particular, se reconoce en ella la existencia de dos grupos, el grupo de los "federalistas," y el de los "antifederalistas." A grandes rasgos, estos dos grupos quedaron definidos a resultas de lo que sostuvieran en la Convención. Los federalistas serían así aquellos que promovieron la adopción del texto constitucional, y los antifederalistas aquellos que lo rechazaron (en todo o en parte), negándose a firmar el texto finalmente acordado. De todos modos, me interesaría agregar, normalmente se asume que cada uno de estos grupos tuvieron una homogeneidad ideológica que –según entiendo– no tuvieron; así como se asume que entre ambos existió una distancia que –también me parece– no existió.

Por ejemplo, es muy común que se identifique al grupo de los federalistas con el grupo especialmente preocupado por asegurar la presencia de un fuerte poder central; establecer un sistema representativo basado en la idea de "frenos y contrapesos;" preocuparse especialmente de los derechos de las minorías (entendidas, ahora, en un sentido muy amplio); etc. Los antifederalistas, en cambio, habrían sido los partidarios de un gobierno más descentralizado, basado en estados esencialmente autónomos; habrían sido más favorables a métodos de democracia directa o participativa; y habrían puesto

su acento más en las atribuciones de las mayorías que en los derechos de las minorías.[2]

A pesar de tales comunes asunciones, lo cierto es que –a mi entender– los miembros participantes en la Convención Constituyente (firmantes y no firmantes), compartieron básicos criterios en cuanto a como distribuir el poder social, y como organizar el sistema representativo. Permítaseme exponer con un poco más de detalle estas convicciones.

Las distintas corrientes ideológicas presentes en la Convención, y su esencial similitud

Según voy a intentar defender, el grupo de los federalistas y el de los antifederalistas, estuvieron unidos en verdad por básicos acuerdos. Desde mi punto de vista, los antifederalistas presentes en la Convención no se caracterizaron por sus impulsos populistas, ni por su vocación más "radicalmente" democrática. Por el contrario, tanto ellos como los federalistas fueron celosos defensores de los derechos de las minorías en el poder. La principal diferencia entre ambos grupos estuvo dado por el rechazo de los antifederalistas a un gobierno centralizado. Y este rechazo no se debió (como normalmente se lo presenta) a una defensa de los derechos de las mayorías, sino al temor de que el poder central pudiese "destronar" a las minorías en control de los estados autónomos. Esto es, los antifederalistas, tanto como los federalistas, compartieron iguales sentimientos "contra-mayoritarios."

Los federalistas

El grupo de los federalistas estuvo representado por figuras más moderadas –como Madison, y en algunos casos Wilson–; y figuras más explícitamente (o más "impolíticamente") conservadoras –como Alexander Hamilton, Governous Morris, o John Dickinson.

---

[2] Ver, por ejemplo, G. Stone; L. Seidman; C. Sunstein; y M. Tushnet; *Constitutional Law* (Little, Brown, & Co., Boston, 1991).

Los federalistas más conservadores, por ejemplo, se mostraron más favorables a adoptar una Constitución "mixta," similar a la vigente en el Imperio Británico. En este tipo de Constitución, las distintas "clases" internas a cada sociedad recibían una porción de poder determinada, y equilibraban su poder unas contra otras. A resultas de este tipo de preferencias, estos federalistas recibieron abiertamente el mote de "pro-aristocráticos;" o "pro-monárquicos." Este mote no resultaba en absoluto extravagante, por supuesto. Así, en el caso de la (fundamental) figura de Hamilton, habían llegado a proponer el nombramiento de un Ejecutivo capaz de gobernar de por vida, con lo cual claramente reproducían la forma de poder monárquico hasta entonces predominante.[3] De modo similar, el Senado, explícitamente, se convirtió para ellos en la principal salvaguarda de los intereses de las minorías propietarias. En la voz de Governour Morris, por ejemplo, quedó en claro que el Senado debía formarse con miembros poseedores de grandes propiedades, y poseedores de un "espíritu aristocrático."[4]

Yendo más lejos aún, algunos federalistas conservadores llegaron a proponer la adopción de estrictas calificaciones como requisitos para poder votar o ser votada. En particular, propusieron que sólo los "propietarios" tuvieran tales derechos, dado que sólo ellos podrían evitar las "peligrosas influencias de aquellas multitudes sin propiedad y sin principios."[5]

Los federalistas más moderados, representados por James Madison, fundamentalmente, se mostraron menos proclives a usar la retórica de la "Constitución mixta," a sabiendas del grado de irritación que ella podía llegar a provocar, en una ciudadanía motivada aun por sentimientos anti-británicos. De todos modos, y según viéramos en el análisis de la idea de "frenos y contrapesos," la idea de equilibrios subyacente a este mecanismo resultaba, en definitiva, básicamente idéntico a la presente en el caso de la Constitución inglesa: Las mayorías (no propietarias-deudoras) y las minorías

---

[3] Ver, por ejemplo, *The Records of the Federal Convention of 1787*, 4 vols. ed., por Max Farrand (New Haven, Conn., Yale U.P., 1937).

[4] *Ibid.*, vol.1, p. 512.

[5] Ver, por ejemplo, John Dickinson, *ibid.*, vol. 2, p. 202

(propietarias-acreedoras) debían resultar ambas dotadas con cierta cuota de poder, que las habilitara a gobernar sin poder imponerse definitivamente la una sobre la otra. En modo similar, los federalistas más moderados rechazaron la retórica pro-monárquica propia de los más conservadores. Finalmente, los moderados terminaron de convencer a los más conservadores acerca de la necesidad de asegurar más amplios derechos políticos. En este sentido, rechazaron la imposición de severas limitaciones para votar o ser votados (propuestas por los más conservadores) aunque, en definitiva, defendieron un sistema representativo capaz de "filtrar" y suplantar, así, la voz de la mayoría, tal como se lo establece ya desde "El Federalista" n. 10. Esto es, defendieron un sistema político que dejaba poco espacio a la voz de las mayorías, y a su capacidad de controlar a los representantes electos.

Los antifederalistas presentes en la Convención Constituyente

¿Resultaron los antifederalistas, realmente, una oposición ideológica, dentro de la Convención? Entiendo que no, conforme voy a intentar señalar. Segun mi opinión, los antifederalistas presentes en la Convención compartieron con la mayoría federalistas, iguales principios conservadores, caracterizados por una postura poco favorable a los derechos de las mayorías.

En primer lugar, y como indicio más obvio acerca de lo dicho, señalaría que (tal vez curiosamente) fueron los así llamados antifederalistas quienes tuvieron palabras más severamente contrarias a la idea de democracia. Desde el mismo comienzo de la Convención Constituyente, en efecto, los antifederalistas dejaron en claro su postura al respecto. Así, por ejemplo, Elbridge Gerry sostuvo que el origen de todos los males que la nación estaba sufriendo se derivaban de los excesos de la democracia.[6] Junto con su colega Edmund Randolph, se quejó además contra "las turbulencias y locuras propias de la democracia;" para referirse a este sistema

[6] *Ibid.*, vol. 1, p. 48.

político como el "peor de todos los males políticos."[7] Otro antifederalista, Luther Martin, por su parte, se oponía a la idea de consultar directamente a la ciudadanía, previniendo acerca de "los peligros de conmociones que [resultan a partir de] la consulta a la gente."[8]

En sentido similar, debe notarse que la defensa que los antifederalistas hicieron acerca de una nación más descentralizada, no se debió en absoluto a la necesidad de asegurar un "mejor autogobierno" por parte de la ciudadanía. Lo cierto es que, conforme a ellos, un gobierno centralizado iba a impedir que las élites estatales continuar disponiendo del poder que hasta entonces habían dispuesto. Ratificando este claro rechazo de la idea de autogobierno de la ciudadanía en sus estados (y afirmando al mismo tiempo el tipo de gobierno representativo que se defendía), Luther Martin señalaba que "la gente no tiene derecho a [decidir por sí misma] sin el consentimiento de aquellos a quienes les ha delegado el poder para propósitos estatales; ella solo puede hablar a través de la lengua de estos, y oír a través de sus oídos."[9] Tal como los más conservadores de entre los federalistas, antifederalistas como Richard Lee propusieron darle un poder de control especial, en todo el proceso legislativo, a aquellos dueños de "tierras, propiedades [y] armas."[10]

Los antifederalistas no presentes en la Convención Constituyente

Desde mi punto de vista, cuando se confunde a los antifederalistas presentes en la Convención con representantes (más o menos genuinos) de una posición más "pro-democrática," o más favora-

---

[7] *Ibid.*; y además vol. 2, p. 57; o vol. 2, p. 89. Un análisis y exposición de este tipo de testimonios, también, puede encontrarse en Richard Hofstader, *The Founding Fathers: An Age of Realism*, en R. Horwitz ed., *The Moral Foundations of the American Republic* (Virginia, 1979).

[8] *Ibid.*, vol. 2, p. 476.

[9] *Ibid.*, vol. 1, p. 437.

[10] Ver, por ejemplo, en C. Kenyon, *The Antifederalists* (Northeastern U.P., Boston, 1985), págs. 228-9.

ble a la participación popular, ello tiene que ver, por un lado, con la común asociación entre "defensores de la descentralización," y "defensores de una democracia más plena y descentralizada." En el caso en cuestión, según viéramos, los antifederalistas presentes en la Convención, aunque defensores de gobiernos más descentralizados, no se mostraron en absoluto defensores del derecho de las mayorías a su autogobierno. Por otro lado, y fundamentalmente, la mencionada confusión entre "antifederalismo," y "participación popular," se vincula con la existencia, fuera de la Convención, de numerosos grupos que insistían por la adopción de criterios institucionales más "democráticos," o menos elitistas. Dado que estos grupos externos a la Convención, defendieron i) la descentralización del gobierno, y finalmente, ii) el rechazo de la Constitución, entonces, quedaron asociados al pensamiento de los antifederalistas presentes en la Convención, que defendieron ambos reclamos.

Entiendo que es muy interesante mostrar el tipo de propuestas de estos grupos externos a la Convención, a los que aquí llamaré "antifederalistas no-conservadores," para diferenciarlos de los otros, "antifederalistas conservadores." Los antifederalistas no-conservadores entendían que cualquier gobierno, para ser aceptable, debía tener su centro institucional en la Cámara Legislativa, la cual debía ser claramente representativa de la voz de las mayorías. Para lograr tal objetivo, principalmente, defendieron algunas propuestas, que los federalistas y antifederalistas (conservadores) rechazaron, desde la Convención: i) La consagración de elecciones directas (y no indirectas) para todos los casos; ii) el establecimiento de períodos de mandatos cortos; iii) el aumento del número de representantes; etc. La idea, en definitiva, era la de asegurar que el gobierno poseyera "los mismos intereses, sentimientos, opiniones, y puntos de vista" que la misma gente.[11]

Para estos antifederalistas, la idea de representación era aceptada solo como un mal menor. Ellos desconfiaban profundamente de

---

[11] Así, por ejemplo, en las cartas escritas a la prensa por varios antifederalistas populistas, como aquellos que firmaban con el apelativo de "A Georgian;" "Centinel;" etc. Ver, por ejemplo, *The Antifederalist Papers*, ed. por Martin Borden (Michigan State U. Press, 1965); o *The Complete anti-Federalist*, ed. por Herbert Storing (Chicago U.P., 1981).

los mecanismos de representación, y entendían que el mejor gobierno era el de la democracia directa. Solo ante las dificultades de asegurar una democracia directa, era que aceptaban el sistema representativo. En la voz de Thomas Young, de Vermont, resultaba claro que "tan pronto como el poder delegado se aleja de las manos de [la gente que lo delega], queda establecida algún grado de tiranía."[12] Era una creencia difundida entre ellos, aquella según la cual el poder, habitualmente, convertía "a un buen hombre en su vida privada, en un tirano desde la administración."[13] Esto es, diferían profundamente con la opinión mayoritaria entre los convencionales constituyentes, quienes entendían que la representación era un bien necesario, que permitía alejar los males del pretendido autogobierno popular. De allí que describieran una y otra vez a los constituyentes como a una minoría de "hombres ricos;" "aristócratas;" individuos dirigidos a aprovecharse de los miembros más débiles o pobres de la sociedad.[14]

Los antifederalistas no-conservadores, además, se mostraron escépticos o directamente contrarios, entonces, a todo tipo de mecanismos capaz de limitar la voluntad de las mayorías. Rechazaron así, en general, la idea de los "frenos y contrapesos," reconociendo en ella (adecuadamente) resabios de la monárquica Constitución Británica.[15] A resultas de este tipo de criterios, muchos federalistas comenzaron a asociar, inteligentemente, a los antifederalistas no-conservadores con "populistas" convencidos de que la voluntad de las mayorías debía primar, sin ningún tipo de control, hasta ser capaz de arrasar con los derechos de las minorías. Obviamente, esta acusación excedía ampliamente las convicciones habituales de los antifederalistas no-conservadores. Sin embargo, aún hoy, se entien-

---

[12] Tomado de M.Sherman, *A More Perfect Union: Vermont Becomes A State, 1777-1816* (Ed. Vermont, 1991), p. 190.

[13] Este pensamiento tradicional en el radicalismo norteamericano, originariamente en "Demophilus," *The Genuine Principles of the Ancient Saxon, or English Constitution* (Philadelphia, 1776), p.5.

[14] Ver, por ejemplo, los escritos de "A Farmer and a Planter;" "Montezuma;" "Aristocratis;" John Mercer, etc., incluidos en *The Antifederalist..., op. cit.*

[15] Ver, en este sentido, el excelente trabajo de M. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers* (Oxford, 1967).

de que la gran virtud del sistema representativo vigente, es la de haber evitado el triunfo de aquellos que pretendían "una democracia desbocada y sin controles." Desde mi punto de vista, en cambio, lo que se quiso hacer fue evitar la inclusión de mecanismos aristocráticos, tales como los que se proponían como medios de controlar a los órganos "mayoritarios."[16]

Conclusión

A resultas de lo expuesto, queda en claro que la composición de la Convención Constituyente no resultó en absoluto heterogénea. A pesar de (importantes) diferencias en torno a como distribuir el poder entre la nación y los distintos estados, todos los convencionales estuvieron unidos por ciertos criterios básicos: En primer lugar, todos ellos defendieron el sistema representativo como un medio óptimo para separar a la ciudadanía del ejercicio directo del poder. La democracia directa, en este sentido, no era simplemente difícil de practicar, sino (fundamentalmente) indeseable. Era opinión de todos los constituyentes, federalistas y antifederalistas, que las mayorías estaban incapacitadas para autogobernarse; y que todas sus deliberaciones, inevitablemente, tendían a la adopción de decisiones facciosas ("apasionadas," "irracionales" en definitiva). De allí que diseñaran un sistema en el que las mayorías quedaban inhabilitadas para deliberar de por si, y prácticamente incapacitadas para ejercer un control efectivo sobre el gobierno. El sistema diseñado facilitaría (sobre todo a partir de las elecciones indirectas)

---

[16] Una discusión muy interesante, en este respecto, se produjo a resultas de la adopción, en Pennsylvania, de un sistema legislativo unicameral, a resultas del predominio de facciones radicales en la región. Para los conservadores, este tipo de mecanismos (que implicaba la negación del sistema de "frenos y contrapesos"), constituía una afrenta a los derechos de las minorías (de los "bien nacidos"). Según mi opinión, esta idea estuvo muy alejada de los criterios que defendieron, aquellos que propusieron el sistema unicameral, como el famoso Thomas Paine. Lo que ellos querían, fundamentalmente, era impedir la consagración de una aristocracia (representada, básicamente, en la Cámara de Senadores) en el mismo gobierno. Defiendo esta idea, por ejemplo, en mi trabajo "Representation and Irrationality," Universidad de Chicago, 1993 (manuscrito no publicado).

el arribo al poder de individuos de clase alta; y estaría dirigido, en tal sentido, y especialmente, a la protección de la minoría de aquellos que Hamilton denominara abiertamente "los ricos y bien nacidos."

En la próxima sección, voy a ilustrar extensamente este sesgo "contramayoritario" que caracterizó a la Convención Constituyente, y que llevó a sus miembros a adoptar un sistema institucional profundamente elitista.

CAPÍTULO IV

ORIENTACIÓN CONTRA-MAYORITARIA DE LOS DEBATES CONSTITUYENTES

En esta sección, voy a dedicarme a analizar el carácter contra-mayoritario con que se justificaron, durante la Convención Constituyente, cada una de las instituciones que (todavía hoy) siguen distinguiendo a nuestro sistema político representativo.

Con la idea de "contra-mayoritario" quiero referirme a aquellos argumentos que presumen que las "mayorías" no están capacitadas para reunirse y deliberar racionalmente, mientras que las "minorías" si lo están. Las ideas de mayorías y minorías, las he definido con anterioridad.

En lo que sigue, voy a organizar mi exposición del modo siguiente. Primero, voy a presentar una larga lista de ejemplos, destinados a ilustrar este sesgo contra-mayoritario presente en la clase dirigente norteamericana. Estos ejemplos harán referencia, en general, a los prejuicios de aquellos en contra de los debates públicos y, en particular, a los prejuicios y temores que mostraron respecto de las asambleas legislativas (o de la Cámara de Diputados, más específicamente). Luego, voy a adentrarme ya de lleno en los debates constituyentes, para analizar algunas de las razones (de tipo igualmente elitista) que se presentaron en la defensa de las instituciones del sistema representativo.

En todas las asambleas populares, "la pasión nunca deja de dañar el cetro de la razón"

Probablemente el ejemplo más claro de esta predisposición contra-mayoritaria fue enunciado por Madison, afirmando que "cuanto mayor es el número de los integrantes de una asamblea, cualquiera sea el carácter de los mismos, mayor es el predominio de la pasión sobre la razón. Luego, cuanto mayor es el número, mayor será la proporción de miembros con información limitada, y débiles capacidades."[1]

El 25 de julio, en la Convención, Madison repetía la idea de que "los cuerpos públicos tienden a caer en enfrentamientos"[2] tratando de enfatizar, muy especialmente, los males derivados de los "largos números" de gente. Estos males, entendía, eran siempre mayores de los que individuos particulares podían llegar a causar.[3] La idea, en definitiva, era que "en toda asamblea numerosa, cualquiera sea el carácter de quienes la integran, la pasión jamás deja de dañar el cetro de la razón."[4]

De modo similar, Hamilton se preguntaba: "¿Es que se ha visto alguna vez a cuerpos populares actuando con más rectitud y mayor desinterés que individuos aislados?" A lo que, él mismo, se contestaba diciendo que "por el contrario, el resultado contrario es el que ha sido comprobado por cualquier observador de la conducta humana."[5] Para él, "la tendencia de la autoridad legislativa a absorver

---

[1] El Federalista, 58. También, de acuerdo con Madison, "a gente, en razón de su número, no [puede] actuar en concierto; [y es] por tanto susceptible de caer en comportamientos facciosos...Cuanto más se multiplica el número de representantes, mayor es su correspondencia con las infirmezas de sus votantes, mayor es la posibilidad de que resulten divididos entre ellos, ya sea como resultado de sus propios caracteres, ya como resultado del pertenecer a facciones opuestas; por ello es que resultan menos capaces de cumplir con sus cometidos" (V1, 151-52).

[2] V2,109.

[3] V1,134-135.

[4] El Federalista,55.

[5] El Federalista,15. Hamilton ya había anticipado esta posición en El Federalista 6, donde se preguntaba "¿no es que las asambleas populares están frecuentemente sujetas a los impulsos del resentimiento, la celosía, la avaricia, y otras violentas e irregulares propensiones? ¿Es que

toda otra autoridad'' resultaba básicamente ''irresistible.''[6] Frente al difundido slogan de que ''la voz de la gente es la voz de Dios,'' Hamilton se pronunciaba diciendo que era claramente falso y que, por el contrario, ''la gente es cambiante y turbulenta; raramente juzgan o llegan a determinaciones correctas.''[7]

De acuerdo con el convencional Ghorum, de Rhode Island, su estado era una clara ''ilustración de la insensibilidad de carácter producida por los grandes números, que se demuestra en medidas deshonrosas,'' y en la forma en que los cuerpos públicos se dejan llevar por los impulsos. Los ''cuerpos públicos'' según él, tendían a dejar de lado todo sentimiento de ''responsabilidad,'' para dar pleno lugar a meros sentimientos de ''intriga.''[8]

Conforme al antifederalista Gerry, la gente, reunida en grandes asambleas, tendía a comportarse de un modo ''uniformado,'' y a dejarse llevar, de manera equivocada, ''por los designios de unos pocos hombres.''[9] Del mismo modo, Randolph se mostraba partidario de prevenir ''los apasionados procedimientos a los cuales son proclives las asambleas numerosas.''[10]

Davie, en sentido similar, se quejaba de que ''ninguno de los proyectos presentados [hasta el momento] presente suficientes frenos contra las tumultuosas asambleas.''[11]

---

no resulta bien conocido que sus determinaciones suelen estar gobernadas por unos pocos hombres, en quienes ellas depositan su confianza, y que por lo tanto están sujetas a las influencias de las pasiones y concepciones de estos individuos?''

[6] El Federalista, 71. De modo similar, en El Federalista 76.

[7] V1, 299. Esta cita puede ser complementada con otra proveniente de El Federalista 31. En este trabajo, Hamilton equipara "las verdades primarias, o los primeros principios" con las verdades de la geometría, y juzga que la falta de percepción de aquellas podía provenir "ya sea de algún defecto o desorden en los órganos de percepción, ya sea de la influencia de algún fuerte interés, pasión, o prejuicio." Madison era guiado por criterios similares, asumiendo que cierto tipo de leyes eran "contrarias a los primeros principios del contrato social, y todo principio adecuado de legislación." Entre las leyes a las que Madison hacía referencia, explícitamente, figuraban aquellas dirigidas a modificar las obligaciones contractuales; legislación retroactiva y, en general, todas aquellas vinculadas, en aquel tiempo, con la promoción de los intereses de los deudores. Ver, El Federalista 44.

[8] V2, 42.

[9] V2, 57.

[10] V1, 51.

[11] V1, 498.

La Cámara de Diputados caracterizada por su "precipitación, maleabilidad, y excesos"

De acuerdo con Governour Morris, "las libertades públicas [se encuentran] en mucho más grave peligro por usurpaciones legislativas [y malas leyes] que por cualquier otro tipo de hechos."[12] "Cualquiera sea el modo en que el poder legislativo se forme" –predecía– "estará capacitado, si es que así se lo propone, a arruinar al País."[13] También aducía que la Cámara baja debía ser sujeta a frenos debido a su tendencia a la "precipitación, maleabilidad, y excesos."[14] La Cámara de Diputados –afirmaba– se caracterizaba por "una propensidad... a legislar demasiado, y a emitir proyectos ligados a la emisión de papel moneda & y otros similares."[15]

De modo similar, Hamilton entendía que "un cuerpo así fluctuante, y al mismo tiempo así numeroso, nunca puede ser considerado apropiado para el ejercicio de semejantes poderes...Todas las ventajas de la estabilidad, propias del ejecutivo y del senado, serán arruinadas [por este cuerpo]; e infinitas dilaciones y problemas serán ocasionados."[16]

En El Federalista 81, Hamilton volvía sobre similares argumentos para objetar el rol del legislativo en la revisión de las leyes. Consideraba entonces que, de un cuerpo responsable de la emisión de "malas leyes," "no puede esperarse una disposición a... moderarlas en su aplicación. El mismo espíritu que operaba en la creación de leyes, será el que opere en la interpretación de las mismas."

Gerry también proponía la reducción de las funciones del legislativo, debido a que la legislatura, a través del ejercicio de las capacidades que se le pretendían otorgar "puede llegar a arruinar al País, deprimiendo a parte del mismo, y levantando a la otra parte."[17]

---

[12] V2, 76.
[13] V2, 307.
[14] V1, 512.
[15] V2, 52.
[16] El Federalista 77.
[17] V2, 307.

Wilson mostraba, en este sentido, el modo en que su pensamiento había cambiado con la evolución de los debates. En un principio, pensaba que los principales riesgos de la nación podían provenir de un ejecutivo autoritario. Más adelante, pasó a sostener que la asociación de las ideas de "legislativo" y "tiranía," en cambio, era más adecuada.[18]

Respecto de la Cámara de Representantes, Madison afirmó, en El Federalista 55, que su número "como mucho, debe ser mantenido dentro de un cierto límite, para poder evitar la confusión y la intemperancia de las multitudes." La legislatura, en su opinión, se caracterizaba por "una fuerte propensidad a la toma de medidas perniciosas."[19] También hizo referencia a las legislaturas como cuerpos omnipotentes, tendientes a la inestabilidad, y a erosionar el poder de los otros poderes.[20] El 19 de julio, volvió a hacer alusión a los vicios de "multiplicidad," "mutabilidad," "injusticia," e "impotencia" de las leyes, como problemas propios derivados de la actividad legislativa.[21] En El Federalista 37, repetía el peligro de estos males propios de una "legislación irregular y mutable."[22]

En acuerdo con las posiciones antedichas, Rufus King enfatizaba que "el gran vicio [del] sistema político era el de legislar demasiado."[23]

Randolph objetaba los poderes de la Cámara de Representantes, señalando que eran propios de "las partes democráticas de las Constituciones [existentes]." Según vimos, Randolph se refería a estas "partes democráticas" como la fuente de los principales males de la nación.[24] En su referencia a la legislatura, Mason también preanunciaba que "frecuentemente habrá de esperarse el dictado de leyes injustas y perjudiciales."[25]

---

[18] V2, 300-1.
[19] V2, 110.
[20] V2, 35.
[21] V1, 318-9.
[22] Ver, también, V1, 422.
[23] V2, 198.
[24] V1, 27.
[25] V2, 78.

Carácter contra-mayoritario de la Constitución propuesta

Los presupuestos elitistas arriba mencionados, resultan de enorme significación para entender el sistema institucional adoptado en la Convención Federal. En particular, el sesgo contra-mayoritario arriba mencionado, nos permite explicar muchos de los mecanismos políticos propuestos y rechazados durante los debates constitucionales. La mayoría de estos instrumentos se dirigían a impedir la, asumida, "irresistible tendencia" de la Cámara de Representantes, hacia la toma de decisiones llevadas por la mera pasión. Estos presupuestos elitistas, así, aparecen explicitados en numerosas cláusulas incorporadas en el texto aprobado en 1787. A continuación, entonces, voy a ocuparme de ilustrar el carácter contra-mayoritario que caracterizó tanto a los debates constitucionales, y que aún distingue al ordenamiento institucional entonces diseñado.

Sesiones secretas de la Convención

Las sesiones de la Convención Federal fueron celebradas en secreto, a partir del predominio de diferentes, y combinadas creencias: i) La convicción de que el abrir las puertas de la Convención causaría que "el espíritu de las facciones contamine los debates;"" ii) la creencia de que los miembros de la Convención se caracterizaban por ser "gente virtuosa;" y iii) la compartida certeza de que un "cuerpo elegido" de delegados estaba más capacitado para definir soluciones políticas adecuadas para el resto de la comunidad, que la comunidad misma. Estas creencias, además, movieron a los delegados a impedir la publicidad de lo debatido aún por mucho tiempo luego de concluidas las deliberaciones.[26]

---

[26] Ver, por ejemplo, las declaraciones de Hamilton afirmando que "si las deliberaciones hubiesen sido abiertas al público, mientras se llevaban a cabo, los clamores facciosos hubiesen impedido alcanzar cualquier resultado satisfactorio. Pero, si los debates se hubiesen puesto en conocimiento del público, hubiésemos tenido que soportar repetidas declamaciones incendiarias. Algunas de las propuestas, hechas sin la debida reflexión, o que hubiesen sido abandonadas por sus proponentes luego de una reflexión más madura, hubiesen dado lugar a una profesión de acusaciones mal fundadas." (Alexander Hamilton: Reply to Anonymus Charges, V3, 368).

Gobierno republicano

Durante este periodo fundacional, la idea de un gobierno republicano aparecía conectada con dos (mas bien opuestos) grupos de creencias. Por un lado, algunos conectaban la idea de gobierno republicano con la de participación pública. Otros, mientras tanto, caracterizaban a tal tipo de gobierno como uno en donde estaba ausente la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos.

La primera de entre las posiciones mencionadas, característicamente, fue adoptada por Thomas Jefferson, quien describía al gobierno republicano como uno llevado adelante por la misma ciudadanía "actuando directa y personalmente."[27] Siguiendo estos presupuestos, Jefferson consideró que el mérito de distintos gobiernos republicanos debía evaluarse en proporción del mayor o menor componente que tenga, de participación directa de la ciudadanía.[28]

Sin embargo, no fue esta caracterización del gobierno republicano la defendida en la Convención Federal. Madison, por ejemplo, adoptó claramente la segunda de las definiciones arriba señaladas, para definir a este tipo de gobierno, esencialmente, como uno caracterizado por un gobierno representativo.[29] El sistema representativo, luego, era distinguido como un sistema destinado a "refinar y extender" la voluntad de las mayorías, "pasándola a través del medio de un cuerpo elegido de representantes."[30]

Elecciones indirectas

El mecanismo de las elecciones indirectas, que repetidamente aparece dentro del esquema constitucional, era defendido bajo la convicción de que los cuerpos intermedios estarían compuestos por

---

[27] Ver, por ejemplo, Thomas Jefferson, "Letter to John Taylor," 28 de mayo de 1816, incluida en *Writings*, p. 1392.

[28] *Ibid.*

[29] Así, en El Federalista 10, por ejemplo.

[30] Así; característicamente, en El Federalista 10. Es interesante notar el modo en que, gente como Madison, jugó con la ambigüedad de la idea de un "cuerpo elegido" de representantes, usando dicha frase para señalar, tanto un cuerpo de representantes votado por la ciudadanía, como para dejar en claro el carácter de élite que distinguiría a sus miembros. Ver, en este sentido, Bernard Manin, *Elections, Elites, and Democracy: On the Aristocratic Character of Election* (The University of Chicago, 1993), cap. 2. Por publicarse.

gente "elegida" ("virtuosa"), capacitada para suprimir las tendencias irracionales de la ciudadanía común. De allí que se sostuviese que las elecciones indirectas tendían a "tornar las elecciones más juiciosas."[31] Más aún, los delegados constituyentes parecieron creer que las elecciones indirectas permitirían tomar decisiones "más acordes con el sentimiento de la comunidad," que lo que permitirían hacerlo elecciones protagonizadas directamente por la comunidad misma.[32]

Siguiendo criterios similares, se sostuvo entonces que, cuanto mayor fuese el grado de separación de la ciudadanía común respecto de las elecciones, mayores serían las chances de tomar decisiones correctas.[33]

Término de los mandatos

Los delegados asumieron que el contar con extensos términos de mandatos podía llegar a tener una decisiva influencia en diferentes aspectos del sistema político. Entiéndase, este criterio era directamente opuesto al que era propio del periodo preconstitucional, y de acuerdo con el cual "el fin de las elecciones anuales" implicaba el

---

[31] Madison, V3, 330. Gerry también rechazaba, por ejemplo, el mecanismo de las elecciones directas para la elección del ejecutivo, afirmando que la ciudadanía se encontraba "desinformada" y que sería "confundida por el designio unos pocos hombres" (V2, 57). También, bajo criterios similares, defendió la elección indirecta de los senadores. A través de este "refinamiento," sostuvo, las elecciones "resultaran más susceptibles de proveer frenos en favor de los intereses del comercio...sin los cuales la opresión, sin lugar a dudas, tomara lugar, y sin los cuales ningún Gobierno libre puede llegar a durar" (V1, 152). Pinckney también aconsejaba el nombramiento de senadores a través de elecciones indirectas, con el fin de dar a la Cámara alta mayor "permanencia e independencia" (V1, 155). En los comienzos de los debates (luego cambiaría su posición) Wilson reconocía los males que podían estar ligados a estas elecciones indirectas, señalando que los cuerpos intermedios podían, mas bien, caracterizarse por tener sentimientos "contrarios a los de la misma gente" (V1, 359).

[32] De acuerdo con Rutledge "una elección llevada adelante por la Legislatura será más refinada que otra hecha inmediatamente por la gente, y será más proclive a corresponder con el sentimiento de la misma comunidad. Si los miembros de la Convención hubiesen sido elegidos por la gente en elecciones por distrito, no es de suponer que tales distinguidos caracteres hubiesen sido seleccionados" (V1, 359).

[33] De hecho, Hamilton sostuvo durante la Convención que "elecciones terciarias" (o sea, "elecciones hechas por electores elegidos por la gente") resultaban la mejor garantía para la elección del Ejecutivo. Ver "The Hamilton Plan," V3, 617.

"nacimiento de la esclavitud." Los delegados de la Convención, entonces, defendieron la incorporación de largos periodos de mandatos entendiendo que estos podían servir a propósitos como los siguientes: Proveer "firmeza e independencia a ciertos funcionarios o cuerpos de representantes;"[34] prevenir las permanentes "fluctuaciones" de opinión (fluctuaciones que directamente relacionaban con la Cámara de Diputados);[35] motivar la participación de "gente del mejor tipo" en el gobierno.[36] En definitiva, y a resultas de lo anteriormente dicho, se llegaba a la convicción de que mandatos más prolongados iban a permitir que se evitase "la sorprendente violencia y turbulencia propias del espíritu democrático."[37] Tanta era la certeza que animaba a los delegados, en este sentido, que Hamilton no tuvo dudas en sostener que las propuestas más importantes que había realizado durante los debates, se vinculaba con las de (aun más radicalmente) mantener al presidente, a los miembros del senado, y a los jueces, "hasta tanto dure su buena conducta."[38]

Frenos y contrapesos

Uno de los rasgos más originales y distintivos del sistema de gobierno adoptado en la Convención, estuvo dado por el mecanismo de "frenos y contrapesos." Como en muchos de los restantes instrumentos adoptados, en la base de la adopción de este sistema, residían dos presupuestos cruciales:

Primero, que la parte "democrática" del gobierno (y no, notablemente, "las otras"), se caracterizaba por una irrefrenable tendencia a dejarse llevar por la pasión.

---

[34] Por ejemplo, Morris, tipicamente, sostuvo que largos periodos de mandato permitirían a los senadores alcanzar independencia y firmeza (V1, 512).

[35] De acuerdo con Hamilton, por ejemplo, si los senadores mantenían sus mandatos por un "periodo considerable," iban a poder contrarrestarse las fluctuaciones y arrebatos propios de la cámara baja (V3, 337).

[36] Así Madison afirmó que estos largos periodos de gobierno inducirían a que "gente del mejor carácter se involucre [en el gobierno]" (V2, 220).

[37] Hamilton, V1, 289. Según él, largos mandatos permitirían limitar las "pasiones populares" que tendían a "propagarse como el fuego, y tornarse irresistibles" (V1, 289).

[38] "Hamilton to Timothy Pickering," V3, 397.

Segundo, que existía una "primera clase" de gente (que Hamilton explícitamente definía, según vimos, como "los pocos," o los "ricos y bien nacidos") que no se dejarían llevar por las mismas pasiones y prejuicios que la gente común. Esta "primera clase" de gente, entonces, fue destinada a ocupar puestos institucionales claves, con el fin de sofrenar a la rama democrática del gobierno.

Los "padres fundadores" fueron muy explícitos en la formulación de estos criterios. De acuerdo con Hamilton la "disposición turulenta e incontrolable [de la legislatura]" requería "frenos,"[39] y la mejor manera de proveer estos frenos recidía en él "darle a la primera clase una porción distinta, permanente, dentro del gobierno."[40] Aun el "moderado" Madison mostró su acuerdo con este tipo de posturas extremas, sosteniendo la necesidad de darle a un "grupo iluminado de ciudadanos" la posibilidad de frenar los desbordes y apasionamientos de la rama democrática del gobierno.[41] Por el lado de los antifederalistas (conservadores), este tipo de juicios se veían ampliamente ratificados.[42] Esto es, representantes de todas las tendencias incluidas dentro de la Convención, basaban su apoyo a la idea de pesos y contrapesos en presupuestos obviamente elitistas.

Distritos extensos

La preferencia que los "padres fundadores" expresaron por la creación de distritos amplios, se basó en la creencia de que en tales extensas distancias, la acción de las facciones se vería impedida. En la defensa de esta creencia, los delegados constituyentes pusieron inmediatamente de manifiesto el tipo de prejuicios que los motivaban. Así, típicamente, Madison señalaba que "la existencia de distritos extensos es manifiestamente favorable para la elección de personas de difundida respetabilidad, y probable compromiso con los derechos de la propiedad," sobre competidores de raíz populista.

---

[39] V1, 299.
[40] *Ibid.*
[41] V1, 423.
[42] Por ejemplo, ver V1, 27.

Ejecutivo unipersonal

En la fundamentación de por qué se adoptaba un ejecutivo unipersonal, los delegados constituyentes dejaron en claro el tipo de presupuestos que los guiaban, en materia de imparcialidad. En este sentido, la mayoría de los delegados compartían una concepción elitista de imparcialidad, conforme a la cual una sola persona (iluminada) otorgaba mayores garantías de alcanzar decisiones imparciales, que la discusión pública misma. La diversidad de puntos de vista que caracterizaba a los cuerpos públicos era percibida como un problema, más que como un beneficio que permitiría enriquecer tales decisiones. Como resultado de estas creencias, no fue extraño que se justificase la creación de un ejecutivo unipersonal, básicamente, a partir de las presumibles ventajas que esta decisión tendría, en términos de imparcialidad. La idea, entonces, era que una sola persona, bien elegida, iba a estar en mejores condiciones de distinguir los verdaderos intereses del conjunto de la comunidad. Así, Hamilton señalaba que "una sola persona, bien dirigida, y por su solo entendimiento, no puede ser distraída por esa diversidad de puntos de vista, sentimientos e intereses, que frecuentemente distraen y afectan las resoluciones de los cuerpos colectivos."[43]

La elección del ejecutivo

Los constituyentes se inclinaron, claramente, por la elección indirecta del ejecutivo. Al hacerlo, fundamentaron esta decisión conforme a los argumentos que ya señalara, respecto de las elecciones indirectas. De todos modos, puede ser de interés remarcar algunas observaciones adicionales que hicieran, respecto de la peculiar elección del Presidente de la República.

En primer lugar, sostuvieron que la elección no debía ser llevada adelante por la misma gente, sino a través de un cuerpo intermedio.

---

[43] El Federalista. 76. Similarmente, Rutledge fundamenta el carácter unipersonal del ejecutivo sosteniendo que "una sola persona sentirá la mayor responsabilidad, y adminsitrará mejor los intereses públicos" (VI, 65).

Segundo, remarcaron que este cuerpo intermedio debía estar compuesto por un reducido número de personas. Tercero, señalaron que este reducido número de personas no debía formar parte de ningún cuerpo pre-establecido, sino que debía ser especialmente elegido para tal propósito (la elección del presidente). Según los "padres fundadores" estas limitaciones determinarían las "circunstancias [más] favorables para la deliberación." Por ejemplo, los electores elegidos a partir del procedimiento descripto, tendrían más chances de "poseer la información y el discernimiento necesario [para la] complicada... investigación [que la elección del ejecutivo requiere]."[44] Sólo a través de este complejo mecanismo de filtrado, podía garantizarse imparcialidad en la elección del presidente. En cambio, se rechazaba la idea de que tal elección pudiese surgir de la deliberación de organizaciones mayoritarias, bajo la idea de que las discusiones de estos cuerpos estarían viciadas por "parcialidades" y "animosidades."[45]

El poder de indulto en el presidente

El poder de indulto que se le concedía al presidente era claramente justificado a partir de presupuestos elitistas. La idea era que el ejecutivo unipersonal no estaría sometido a las presiones que pueden llevar al dictado de tales medidas, y que aparentemente la legislatura estaría más dispuesta a sufrir. Además, se asumía que el presidente tampoco se dejaría llevar por las pasiones momentáneas que podían guiar al Congreso en la toma de estas decisiones.[46]

---

[44] El Federalista, 68.

[45] En efecto, los delegados rechazaron la propuesta de tener al ejecutivo elegido a través de la legislatura. Por ejemplo, Hamilton sostuvo que "cada vez que un cuerpo de hombres debe ejercer el poder de nombrar algún funcionario, tenemos que prepararnos para presenciar un completo juego de intereses privados, y de preferencias y rechazos partidistas, de parcialidades y antipatías, de compromisos y animosidades, sentidos por aquellos que forman parte de la asamblea." Del mismo modo, Butler rechazó la idea de elegir al ejecutivo a través de la legislatura, porque en tal caso seguramente prevalecerían el espíritu "faccioso y violento" (V2, 501).

[46] Por ejemplo, Rufus King afirmó que la legislatura no debía concentrar el poder de otorgar perdones porque sus miembros estarían, usualmente "gobernados por las pasiones del momento."

La facultad ejecutiva de designar funcionarios públicos

Los delegados de la Convención entendieron que la imparcialidad que distinguiría al ejecutivo, lo convertiría en una persona especialmente calificada para designar miembros de la función pública. Como señalara Hamilton en El Federalista 76, este poder de designar funcionarios solo podía residir en i) un solo hombre; ii) en una asamblea de reducido número; o iii) en una sola persona, con el apoyo de tal asamblea.[47]

Nuevamente, se contrastaba el modo en que se tomaría la decisión a partir de procedimientos como los descriptos, frente a la "intriga y la parcialidad"[48] que distinguirían a la Cámara de Diputados, en caso de ocuparse de dicha tarea. De hecho, los convencionales afirmaron, explícitamente, que, dado su carácter presuntamente iluminado, el ejecutivo sería "más capaz y más propenso [que la legislatura] a seleccionar a los caracteres más adecuados."[49] Por otra parte, se entendía también (y también injustificadamente), que el ejecutivo no estaría guiado como la legislatura por sentimientos de amistad o mero autointerés, en el nombramiento de funcionarios públicos.[50]

---

[47] Martin y Sherman apoyaron esta convicción, y en particular la intervención del Senado en tales ocasiones, debido a que este cuerpo estaría formado por personas de los más distinguidos caracteres (V2, 41-43).

[48] Madison, V1,120. Luego de criticar la posibilidad de que la legislatura intervenga en la elección de jueces, Wilson sugirió que tales nombramientos deberían ser hechos por "una sola, responsable persona" (el presidente), quien no estaría guiado por las animosidades propias de la legislatura (V1,119). Governour Morris mostró también su acuerdo con estos criterios. Según él, "el Ejecutivo, tendrá o podrá tener la mejor información posible, requerida para esta tarea, a partir del necesario contacto que tendrá con cada parte de los Estados Unidos, a partir de las exigencias propias de la administración" (V2, 82). Otros delegados, como Gerry, más tarde (aunque en un contexto diferente) ratificarían tales juicios, sosteniendo que, en su aislamiento, el ejecutivo tendría mejores garantías de decidir imparcialmente (V1, 138). Butler, en la discusión acerca del carácter uni o pluripersonal del ejecutivo, señaló también que debía adoptarse un ejecutivo unipersonal porque "si se nombra a un solo hombre, este será responsable del conjunto, e imparcial frente a los intereses de todos" (V1, 88).

[49] Ver, Madison, V2, 80.

[50] En otra ocasión, Hamilton también hizo referencia a que la "sola e indivisible responsabilidad de una persona" resultaría más naturalmente proclive a actuar de acuerdo al

El poder de veto del ejecutivo

El poder de veto fue justificado, en la Convención, a partir de dos razones principales, también basadas en convicciones elitistas. La primera de estas razones, era la de dotar de un "escudo" o protección al presidente, tal como se afirmaba en El Federalista 73, contra la certera ambición de la legislatura, de quitarle poder al presidente. La idea, según vimos, era la de que existía una casi inevitable propensión, en los cuerpos colectivos, hacia el abuso de poder. Siguiendo este tipo de presunciones, Governour Morris justificaba el poder de veto señalando que "los más virtuosos Ciudadanos, como miembros de un cuerpo legislativo, concurrirán en la toma de medidas de las que luego se avergonzaran, reflexionando en privado. Deben evitarse las invasiones de poder, propias de la rama popular del Gobierno."[51] Aunque los "padres fundadores" reconocían la existencia de tendencias autointeresadas en todo individuo, lo cierto es que no localizaron, en las otras ramas del poder, las indeseables tendencias que vieron en la legislatura.

La segunda de las razones a partir de las cuales justificaron el poder de veto del ejecutivo, fue la de "proveer una seguridad adicional contra el dictado de leyes impropias."[52] Al presentar este argumento, los "padres fundadores" recibieron, ya en su época, inmediatas críticas por el elitismo allí implícito. De acuerdo con la crítica que se les formuló, ellos estaban presumiendo que "un solo hombre podía poseer más virtud o sabiduría, que un número de hombres."[53] Y, a pesar de los intentos de los "padres" por hacer frente a tal tipo de objeciones a su proyecto, lo cierto es que nunca se desdijeron (por el contrario), de su argumento de fondo: el

---

deber, y a conservar su propia reputación. De allí, deducía, el ejecutivo se vería motivado a investigar con mayor cuidado las cualidades necesarias para los cargos que debían completarse, prefiriendo "con imparcialidad" a las personas más adecuadas para ocupar las funciones en cuestión. El ejecutivo unipersonal -sostenía- "tendrá menos compromisos personales que gratificar, que un cuerpo de hombres...mucho más proclive a dejarse guiar por sentimientos de amistad o afecto" (El Federalista 76).

[51] G.Morris, V2, 299.

[52] El Federalista 73.

[53] El Federalista 73.

ejecutivo debía evitar "la fuerte propensidad [de la legislatura] hacia una variedad de medidas perjudiciales,"[54] una propensidad que nunca atribuyeron al mismo ejecutivo.[55] Este poder era cuidadosamente reivindicado, en cambio, como poseyendo las virtudes de las que la legislatura carecía. De hecho, este tipo de afirmaciones (el poder ejecutivo como más virtuoso y sabio que el poder legislativo) se reiteraron permanentemente, a lo largo del periodo constituyente.[56]

Duración del mandato del ejecutivo

En su defensa del largo término que se le concedía al ejecutivo, en el ejercicio de su poder, los convencionales apelaron a la idea de ver al presidente como "guardián" de los intereses de la ciudadanía. En tal sentido, fue común que reivindicaran el hecho de que, muchas veces, el "coraje magnaminidad" de algún gran hombre había salvado a la comunidad de terribles peligros, y que de allí dedujeran que el ejecutivo podía darle a la gente "el tiempo y la oportunidad para una reflexión más calmada y sedada," contra "repentinos arranques pasionales."[57] Otra vez, en este caso, si se afirmaba que el ejecutivo debía preservar su cargo por un periodo mayor que otros funcionarios públicos, ello se debía a la presuposición de que él era inmune a los impulsos irrefrenables que caracterizaban a los órganos de composición más popular. En definitiva, se trataba de un argumento prejuiciado, y de carácter paternalista.

El Senado

Durante los debates constitucionales, probablemente, ninguna institución concentró tanta atención como el Senado. De hecho, la mayoría de los delegados asumió que este órgano sería el verdadero

---

[54] Madison, V2, 110.

[55] En el mismo texto, El Federalista 73, Hamilton reafirmó la idea de que el ejecutivo debía constituir un freno "contra los efectos facciosos, la precipitación, o cualquier impulso inamistoso hacia el bien público, que pueda llegar a influir [a la legislatura]."

[56] Ver, por ejemplo, V1,119; V1,138; El Federalista 75; El Federalista 76.

[57] Así, en El Federalista 71, el mismo principio movió a distintos delegados a sostener que el ejecutivo debía preservar su posición de por vida, o mientras durase su buena conducta. Así, por ejemplo, V3, 397; V1, 292; V2, 33.

freno frente a la "furia democrática" que veían implícita en la Cámara baja.[58] Las expresiones en este sentido fueron coincidentes, entre la mayoría de los miembros de la Convención. Es que, todos ellos, acordaban en ver a la Cámara baja como propensa a "legislar demasiado;" a legislar precipitadamente; y a violentar los derechos de las minorías ("los pocos"). El Senado aparecía entonces con la primordial función de compensar tales indeseables predisposiciones de la Cámara de Diputados. Más aún, y contra lo que parece ser la visión predominante acerca de lo sucedido al respecto, los "padres fundadores" no pensaban que cada Cámara debía corregir a la otra. Ambas debían estar dotadas de poder, pero era el Senado en la Cámara que debía "iluminar," a partir de su asumida sabiduría y reposo, a la otra.[59] Madison era claro en este sentido, refiriéndose a la necesidad de contar con un "cuerpo de ciudadanos desapasionados y respetables;"[60] esto es, un cuerpo compuesto por una "porción iluminada de ciudadanos, que a partir de su número limitado, y su firmeza, pueda interponerse contra concejos impetuosos."[61] Ahora bien, la pregunta era entonces, ¿cómo alcanzar la

---

[58] De acuerdo con Randolph, el Senado debía "frenar [a la Cámara baja], de modo de mantener el balance, y restringir, en tanto sea posible, la furia de la democracia" (V1, 58).

[59] De acuerdo con Rufus King, el Senado debia "frenar a la Cámara baja [y] proveer de mayor sabiduria, sistematicidad, y estabilidad al Gobierno (V2, 6-7). Madison también vio al Senado como una "valla necesaria" contra los desmanes y pasiones de la Cámara baja (V1,422). Hamilton sostuvo que "el principal objeto de la Convención, al formar al Senado, fue el de prevenir fluctuaciones y desmanes" (V3, 337). Randolph mantuvo que "el objeto de [crear al Senado fue] el de controlar a la rama democrática de la Legislatura Nacional." "Si no fuera por su firmeza...la otra rama, siendo más numerosa, y proviniendo directamente de la gente, lo sobrepasaría" (V1,218). Morris afirmó que la finalidad de constituir al Senado había sido la de frenar "la precipitación, maleabilidad, y excesos" de la legislatura (V1, 512). En este sentido, manifestó su temor hacia la tendencia del legislativo a "abusar de su poder [dada su] propensidad a legislar demasiado [y] a promover proyectos vinculados al poder moneda, y similares" (V2, 52). Sostuvo, convencido, que "todo buen observador había reconocido, en las ramas democráticas de las Legislaturas Estatales, precipitación... maleabilidad... excesos, contra las libertades personales, la propiedad privada, y la seguridad personal" (V1,512).

[60] Madison, El Federalista 63.

[61] Ver, Madison, V1, 422. De modo similar, Morris afirmó que, para prevenir los males derivados de la rama más democrática, era necesaria otra dotada de "habilidades y virtud" (V1, 512). John Dickinson también afirmó que los senadores debían ser personas "de los más distinguidos caracteres, distinguidos por su rango y su propiedad, llevando un gran parecido con la Cámara de los Lores en Inglaterra" (V1,150).

formación de un cuerpo tan pleno de virtudes? Frente a este interrogante, los "padres fundadores" veían cuatro vías de respuesta, y todas ellas fueron finalmente incorporadas en la Constitución. Los cuatro medios a los que hicieron referencia, fueron los siguientes: i) el modo de nombramiento de los senadores; ii) las calificaciones requeridas para el cargo; iii) el tamaño del Senado; y iv) la duración de su mandato.

Nombramiento de los senadores

Conforme viéramos, los delegados estaban convencidos (razonablemente, al menos, en ese momento), de que las elecciones indirectas aseguraban una selección de los "mejores." De allí que, indudablemente coincidieran en que los senadores debían ser elegidos por las legislaturas estatales, y no por la misma gente, en forma directa. En El Federalista 62, por ejemplo, Madison hizo explícita la necesidad de asegurar, a través de este medio (las elecciones indirectas), la elección de un elenco virtuoso, así como un mayor involucramiento de los estados en el proceso. John Dickinson fue el convencional que, más enfáticamente, se refirió a la importancia de reunir a los "caracteres más distinguidos," y a la dificultad de que tal fin se lograse por intermedio directo de la ciudadanía. Más aún, Dickinson sostuvo que el punto de vista propio de los distintos estados no podía ser percibido con claridad por la misma gente, y que por ello era necesario delegar tal función en un cuerpo intermedio. Charles Pinckney reafirmó tales ideas, sosteniendo que una elección a través de la legislatura estatal permitía evitar las "rivalidades y descontentos" propios de las elecciones directas.[62]

Las calificaciones para llegar al Senado, y la defensa de la propiedad

Los delegados de la Convención ocuparon largos días en la discusión acerca de qué calificaciones debían distinguir a los can-

[62] VI, 150; 155.

didatos a senadores.[63] En un final, solamente hicieron referencia a la necesidad de que tales candidatos tengan una edad mínima, y cierta cantidad de años de residencia en el Estado que los elegía. Ello, debido a la común creencia de que tales características podían bastar, a los fines de asegurar funcionarios "mejor informados, y con mayor estabilidad de carácter," según se establecía en El Federalista 62.

Los convencionales parecieron asumir que, estas calificaciones, más las elecciones indirectas, bastaban para restringir la elección de senadores entre la gente más "rica" del país. Esta creencia puede ser verificada analizando las más diversas opiniones de los miembros de la Convención. Por ejemplo, Madison fue particularmente enfático en sostener que los senadores debían representar a la "riqueza de la Nación."[64] Davie opinaba que esta segunda rama debía representar a la "riqueza y la propiedad."[65] Baldwin también pensaba que la "riqueza" debía ser representada en la Cámara alta.[66] Para Morris, el Senado debía estar formado por "la aristocracia absoluta, representando a la gran propiedad combinada con los más distinguidos talentos."[67] Mercer también sugirió que en dicha Cámara fuesen aseguradas la "riqueza y los talentos."[68] Según Pinckney, en el Senado debía incorporarse a la "riqueza de la Nación."[69]

Para los delegados de la Convención, la directa inclusión de la "gran riqueza y propiedad" en el Senado, constituía la única forma de asegurar un tratamiento adecuado a tales intereses.[70]

---

[63] Más aún, algunos convencionales se referían a que el mismo derecho a voto debía estar sujeto a estrictas calificaciones, conforme a la posesión de propiedad. Así, por ejemplo, V2, 202; V2, 221; V2, 222; V2, 248.

[64] Ver, Madison en la Convención Constitucional, 4 de junio de 1787, *1787 Drafting the U.S. Constitution*, ed. por Wilbourn Brenton (Texas A&M U.P., 1986), p. 444.

[65] V1, 542.

[66] V1, 470.

[67] V3, 416; V1, 517-18.

[68] V2, 284-5.

[69] V3, 110.

[70] Madison apoyó explícitamente este principio sosteniendo, por ejemplo, que "los síntomas de un espíritu nivelador, como pudimos ver, han aparecido suficientemente... avisándonos de peligros futuros. ¿Cómo es que se va a prevenir este peligro, entonces, frente

Número de senadores

Habiendo establecido ya ciertas condiciones necesarias para la elección de los miembros del Senado, los delegados se concentraron luego en dos problemas adicionales: el del tamaño del Senado, y el de la duración de los mandatos de sus miembros.

Respecto del número de senadores que debía ser establecido, y siguiendo los principios arriba señalados (conforme a los cuales se entendía que las decisiones imparciales no dependían del debate mayoritario, sino de la profunda reflexión de unos pocos ciudadanos ilustrados), se fijó un muy reducido número de senadores. Esta concepción de raíces elitistas fue explícitamente defendida en los debates, contra aquellos que entendían que una adecuada representación de los estados requería la inclusión de mayores números.[71] Típicamente, se sostuvo el siguiente principio "si se aumenta [el número de senadores] se transmiten a ellos los vicios que están destinados a corregir." Notablemente, los antifederalistas, aparentemente defensores de los derechos de los estados, coincidieron con este principio que llevaba a tener un Senado muy reducido.[72]

Duración del mandato de los senadores

Los delegados atribuyeron también una enorme importancia al lapso de duración de los mandatos de los senadores. Nuevamente, si acentuaron tanto esta idea, ello se debió a que asumieron que

---

a los principios republicanos?... Entre otros medios, a través del establecimiento de un cuerpo en el Gobierno, que sea suficientemente respetable por su sabiduría y virtud, que pueda ayudar en tales emergencias.. Ese es el objetivo de la segunda rama [legislativa]" (V1, 423). De modo similar, mantuvo que el Senado tenía, como uno de sus objetivos primarios, "la protección de la propiedad, de acuerdo con el número total, incluido los esclavos" (V1,562). Hamilton también hizo hincapié en estas ideas, sosteniendo que el Senado debía ocuparse de "proteger los derechos de la propiedad contra el espíritu de la democracia" (V3,498). Los antifederalistas presentes en la Convención, asimismo, ratificaron la idea de que el Senado debía "asegurar los derechos de la propiedad" (Mason, V1, 428).

[71] Ver, por ejemplo, Madison, V1, 427; o V1, 151, donde sostuvo que un largo número de senadores no sería apto para proceder con "mayor desapasionamiento, orden y sabiduría que la rama más popular." En sentido similar, Dickinson, V1,136.

[72] Mason, por ejemplo, hizo referencia al "peligro de tener un Senado muy numeroso" (V4,15). Randolph, coincidía en que el Senado debía ser "mucho menor que [la Cámara de Diputados]... a los fines de poder estar librado de los procedimientos apasionados que son propios de las asambleas numerosas" (V1, 51).

largos mandatos iba a favorecer la capacidad de tales funcionarios para la toma de decisiones imparciales. Los presupuestos en juego, tenían que ver con los siguientes: Primero, que a través de periodos extensos los senadores adquirirían "firmeza e independencia," y segundo, que tales condiciones les permitirían controlar a "la rama más democrática."[73] De acuerdo con Hamilton, por ejemplo, era claro que el Senado debía prevenir las "fluctuaciones e intrigas" de la Cámara de Diputados, y que para alcanzar este objetivo debía asegurarse que un reducido cuerpo de senadores "exista por un considerable periodo."[74] De hecho, Hamilton propuso que los senadores conservasen sus cargos de por vida.[75] "Cuanto más tiempo duren los senadores en sus cargos –concluía Madison– mejor será para la estabilidad y la permanencia del gobierno."[76]

Juicio político

Si el Senado pasó a jugar un rol decisivo en el previsto mecanismo de juicio político (llevándolo adelante, luego de la acusación resuelta por la Cámara baja), ello se debió asimismo a razones de carácter elitista. Particularmente, se pensaba que los senadores debían tomar un rol prominente en tales procesos, debido a las singulares capacidades que distinguían a sus miembros. Se presumía entonces, como se aclaró en El Federalista 65, que los miembros de la Cámara alta "preservarían [dado sus capacidades] la necesaria imparcialidad" requerida en el juicio político. Los senadores, conforme a Hamilton, sabrían "dar el debido peso a los argumentos que motivaron el [juicio]."

Es interesante contrastar esta postura, con la que presentaron los

---

[73] Así, por ejemplo, Randolph, V1,218. Mason, por ejemplo, afirmó que el Senado tenía que tener suficiente "peso y firmeza" para proteger a la propiedad, y que para tales fines era "[necesario] una considerable duración en el poder." (V1, 428).

[74] V3, 337.

[75] V3, 498.

[76] V3, 414. También sostuvo que "un periodo de siete años" no era de ninguna manera un largo periodo "dada la necesidad de proveer al Senado de estabilidad." Por el contrario, su temor era el de que la "rama más popular todavía fuese demasiado grande como para terminar prevaleciendo [sobre el Senado]" (V1, 218).

constituyentes respecto a la posibilidad de tener a la Cámara baja jugando un rol más predominante en este proceso. Fundamentalmente, los convencionales temieron la posibilidad de que los Diputados se dejaran llevar por influencias y ambiciones personales.[77] Estos temores, injustificadamente, desaparecían cuando se pasaba a pensar en los miembros del Senado. Por ejemplo, en El Federalista 66, Hamilton razonablemente reconoce que los senadores pueden tener muy especiales motivos para actuar con parcialidad: piénsese que el juicio político se puede llevar adelante contra funcionarios que ellos mismos han contribuido a nombrar, o contra el ejecutivo, con quien están unidos en numerosas tareas, como la de llevar adelante la política exterior. Sin embargo, y a pesar de estos razonables argumentos, que deberían llevar a desconfiar del senado en dicha tarea, los "padres fundadores" disipaban lo dicho sosteniendo que "el sentido de responsabilidad [de los senadores] y el interés que ellos tendrán en una administración respetable y próspera, les inspiraran una suficiente disposición a actuar [correctamente]."[78]

El Ejecutivo, el Senado, y el poder de celebrar tratados con naciones extranjeras

Los delegados constituyentes depositaron el poder de firmar tratados internacionales, conjuntamente, en el Ejecutivo y en el Senado. Para justificar esta asociación, debieron defender, entre otras cosas, por qué es que excluían a la Cámara baja de semejante proceso, creador de leyes. Otra vez, la principal justificación de esta decisión se basó en las especiales capacidades que, según ellos, distinguirían a los miembros de tales cuerpos (el Ejecutivo y el Senado). De hecho, estas fueron las únicas razones relevantes que alegaron, para decidir tal distribución de poderes.[79] Hamilton fue muy explí-

[77] Ver, por ejemplo, Randolph, V2, 67; o Pinckney y Williamson, V2, 551.

[78] El Federalista 66.

[79] En El Federalista 75, Hamilton introdujo otras similares razones, de menor peso. Fundamentalmente, hizo referencia a la dificultad de mantener reunida a la Cámara baja, en la multiplicidad de ocasiones en que ello es necesario, para ir decidiendo progresivamente el contenido del tratado en cuestión.

cito en este sentido, afirmando que los poderes designados para la tarea de firmar tratados internacionales se diferenciaban por tener "un adecuado y muy amplio conocimiento de la política exterior; una firme y sistemática adhesión a los mismos puntos de vista; una sensibilidad especial y uniforme hacia los intereses nacionales [como así también] decisión, secreto, y experiencia; [virtudes estas que] resultan incompatibles con el genio de un cuerpo tan variable y numeroso [como la Cámara baja]."[80]

El número de Diputados

En más de una ocasión ya, hemos discutido las razones que tuvieron los delegados a la Convención Federal para preferir números reducidos, en la integración de los distintos cuerpos de gobierno. Básicamente, se pensaba que "cuanto más numerosa fuese una asamblea...mayor será el ascendiente de la pasión sobre la razón."[81] Este principio de carácter elitista era contradicho por los oponentes a la Constitución, que sostenían que una adecuada representación requería de cuerpos numerosos; o que la legislatura debía resultar un "espejo" de la ciudadanía, incorporando a ella todos los intereses presentes más allá de sus propias puertas. Un adecuado sistema representativo –asumían estos opositores– debía poseer "los mismos intereses, sentimientos, opiniones, y puntos de vista de la gente."[82]

Rechazo del derecho de revocatoria de mandatos

En acuerdo con su profunda desconfianza en las capacidades epistémicas de la gente ("la gente...raramente juzga o decide correctamente"),[83] los delegados de la Convención rechazaron el

---

[80] El Federalista 95.
[81] Madison, en El Federalista 58.
[82] Ver, "The Federal Farmer," in H. Storing, *The Complete...*, v.2, p. 230.
[83] V1, 299

derecho de revocatoria de mandatos que, en el periodo pre-constituyente, constituía un reclamo político habitual. Aunque ninguna de las tempranas constituciones estatales (inmediatamente posteriores a 1776) proveyó, de hecho, este derecho de revocatoria, el reclamo comenzó a tornarse popular desde aquellos años. El principio que se difundió prontamente, sobre todo, entre posteriores defensores del antifederalismo, era el de que "cuando una persona autoriza a otra a que realice por ella cierto trabajo, debe retener el poder de desplazarla de esa tarea."[84] De allí que no extrañase que, a la hora de aprobar o proponer enmiendas a la Constitución, Estados como los de Rhode Island o Nueva York incluyesen entre sus reclamos, el pedido de revocatoria de mandatos, especialmente dirigido contra los futuros miembros del Senado.

Rechazo del principio de las elecciones anuales

La demanda por el citado derecho de revocatoria, se acompañó siempre con un paralelo reclamo por elecciones anuales, que acostumbraba a defenderse con la invocatoria del (arriba citado) principio, según el cual "cuando se abandonan las elecciones anuales, comienza la esclavitud." Este principio estaba sólidamente incorporado en el discurso y la práctica de los Estados norteamericanos. De hecho, menos en Carolina del Sur, todos los Estados habían incluido en sus constituciones, este derecho a tener elecciones anuales.

Cuando los "padres fundadores" decidieron, explícitamente, dejar a un lado ambos reclamos (derecho de revocatoria, elecciones anuales), dejaron a la ciudadanía sin dos herramientas decisivas, en la tarea de asegurar un sistema representativo aceptable.[85]

---

[84] Ver, por ejemplo, "Brutus," en H.Storning, *The Complete...*, v.2, p. 445. También, "The Federal Farmer," *ibid.*, p. 289.

[85] Al rechazar el derecho de revocatoria, los delegados alegaron que un derecho como este convertiría a los representantes en sujetos "sin voluntad propia...y siempre predispuestos a satisfacer las demandas de sus Estados, deseosos por arrebatarle autoridad a los Estados Unidos" (Randolph, V1, 256). En su rechazo de ambos principios (revocatoria, elecciones

Rechazo del principio de rotación de los representantes

El principio según el cual los representantes debían rotar en sus cargos (básicamente, no tener la posibilidad de ser reelegidos en un cargo, al menos por unos años, luego de ocupar ese cargo), era comúnmente incorporado en las constituciones estatales, y fue prontamente propuesto en la Convención Federal. Por ejemplo, en los textos constitucionales de Nueva York, Delaware, o Virginia, se incorporaba la rotación de los senadores; en la constitución de Pennsylvania, destacada por su legislatura unicameral, la reelección de los miembros del congreso también aparecía restringida. También era muy común que, tanto los gobernadores como otros importantes funcionarios de los gobiernos estatales, fueran impedidos de ser reelectos luego de terminar sus mandatos (de hecho, seis constituciones estatales regulaban este principio). Lo que se demandaba, en esos casos, era que la persona en cuestión no pudiese ser reelegida, al menos por unos años (normalmente tres o cuatro).

Para algunos antifederalistas, dado que se había rechazado el principio de revocatoria, entonces, se hacía más necesario incorporar un principio como el de rotación. De lo contrario, preveían acertadamente, "[un representante] podría continuar [en su cargo] de por vida."[86] Para ellos, acertadamente también, la no incorporación del derecho de rotación iba a promover la corrupción de los representantes. Peor aún, cuando los ciudadanos aparecían gobernando desde lugares exageradamente distantes.[87]

Por el contrario, los delegados constituyentes parecieron afirmarse en principios contrapuestos a los anteriores, bajo la creencia de que, cuanto más tiempo permaneciese un representante en el

---

anuales), Hamilton sostuvo que los representantes "elegidos anualmente, y sujetos a la revocatoria de mandatos, siempre estarán motivados por los prejuicios propios de sus Estados, más que por el bien de la unión" (VI, 298).

[86] Ver, "Centinel," en H.Storning, *The Complete...*, v.2, 142. Similarmente, "The Federal Farmer," *ibid.*, 290.

[87] Ver, por ejemplo, Jerome Nadelhaft, *The Snarls of Invidious Animals. The Democratization of Revolutionary South Carolina*, p.85, en *Sovereign States in an Age of Uncertainty.*, ed. por R. Hoffman, y J. Albert (U.P. of Virginia, 1981).

poder, mejor resultaba para la finalidad de tener un "gobierno sabio."

Los jueces y la imparcialidad

Una de las principales características asociadas con el poder judicial, antes y ahora, es la de la imparcialidad. Según los miembros de la constituyente, los principales mecanismos para asegurar la imparcialidad de los jueces, eran dos: modo indirecto de elección, y conservación de su cargo mientras dure su buena conducta.[88] Es interesante remarcar que, conforme a los delegados, tales condiciones eran deseables porque conducirían a "separar ampliamente [a los jueces] de la gente."[89] Para ellos, esta situación era obviamente beneficiosa a los fines de lograr la imparcialidad de tales funcionarios. Nuevamente, los convencionales incurrían en los mismos movimientos: Rechazando (correctamente) la alternativa populista (un poder judicial directamente dependiente de la ciudadanía), pasaban a apoyar la alternativa elitista (un poder judicial lo más alejado posible de la gente). Sin embargo, al separar a los jueces de la ciudadanía, y hacer casi imposible la remoción de los mismos de sus cargos, la imparcialidad de los mismos, bien podía deducirse, podía resultar perfectamente afectada (por ejemplo, al autorizarse, así, comportamientos meramente autointeresados en los jueces). El elitismo implícito en esta postura aparece aún más claro cuando analizamos la postura de los delegados respecto de la jurisdicción de las cortes estatales.

Jurisdicción de las cortes estatales

Respecto de esta cuestión, los "padres fundadores" recurrieron nuevamente a la alternativa más elitista. En particular, este elitismo resultó claro en el modo en que contrastaron las (aparentemente)

---

[88] También mencionaron ideas como la de que los jueces, para poder serlo, debían reunir ciertas calificaciones especiales, y el principio de que no debían existir cuerpos judiciales numerosos.

[89] De acuerdo con Madison, El Federalista 49.

parciales cortes locales, con las cortes nacionales. De acuerdo con Hamilton, por ejemplo, "al no tener apegos locales [las cortes nacionales] tenderán a ser imparciales entre los diferentes estados y sus ciudadanos y...debiendo su existencia a la unión, nunca se sentirán movidas por sesgos impropios hacia los principios por los cuales han sido creadas."[90] El presupuesto, en este caso, era el de que los miembros de los tribunales estatales iban a estar necesariamente sesgados en favor del "espíritu local," mientras que los miembros de los tribunales nacionales iban a resultar independientes de quienes los habían nombrado.[91]

Nombramiento de los jueces

El nombramiento de los jueces, y en particular de los miembros de la Corte Suprema, fue objeto de importantes discusiones, en la Convención Federal. Obviamente, estas discusiones estuvieron reguladas por los mismos principios que vimos, repetidamente, en torno de las elecciones indirectas. En particular, las discusiones se concentraron en la cuestión de la intervención del Senado en tales nombramientos, y el peligro de que cuerpos "numerosos" se vieran involucrados en tales procesos. De acuerdo con Madison, por ejemplo, el nombramiento de los jueces debía ser realizado con la participación del Senado quien "con un cuerpo más numeroso y selecto, sería más competente" para dicha tarea.[92] Madison también rechazó la posibilidad de que la Cámara baja participase en estas designaciones, afirmando que en ese caso, los nombramientos resultarían viciados por "intrigas y parcialidad."[93]

---

[90] El Federalista, 81.

[91] En El Federalista 81, y tratando de justificar la restricción de la jurisdicción de los tribunales estatales en causas nacionales, Hamilton afirmó que, en caso contrario, el espíritu local iba a afectar, hasta límites inimaginables, los intereses nacionales.

[92] V1, 120.

[93] V1, 120. También, ver V1, 232; V1, 233. Ghorum aseveró que, aun el Senado resultaba un cuerpo "demasiado numeroso" para "asegurar las elecciones correctas" (V2, 41). Wilson también sostuvo que el Senado resultaba un cuerpo muy numeroso para intervenir en el nombramiento de funcionarios (V2, 523). Los nombramientos que de allí resultasen –aseguró– sólo podrían caracterizarse por la "intriga, la parcialidad, y el ocultamiento" (V1, 119).

Juicio por jurados en causas civiles

De acuerdo con Hamilton, la objeción que resultaba más razonable, de todas las que se habían opuesto a la Constitución propuesta por la Convención, era la que sostenía que no se había previsto el juicio por jurados en causas civiles.[94] La ciudadanía le asignaba una enorme importancia a tales juicios, dado que le permitían tomar parte, decisivamente, en el modo en que se administraba justicia dentro de la comunidad. Sin embargo, y para justificar la no inclusión de tal cláusula (jurados en juicios civiles), Hamilton apeló a la idea de que la ciudadanía común, bajo "la influencia de impresiones [impropias]" no iba a estar capacitada para decidir correctamente, a la vez que iba a carecer de los conocimientos necesarios para alcanzar tales decisiones."[95] Así, bajo este tipo de criterios, los "padres fundadores" se oponían a otro fundamental reclamo mayoritario, que resultaba propio de la práctica cotidiana en los estados miembros de la unión.[96]

El derecho a modificar la Constitución

Los convencionales constituyentes decidieron adoptar un mecanismo muy complejo respecto de cómo reformar la Constitución. El deseo de dificultar la reforma de la Constitución fue motivado por dos presupuestos de idéntica raíz elitista. Por un lado, los convencionales asumieron que la Convención Federal había reunido a un elenco de gente especialmente ilustrada, en la tarea constituyente, a pesar de la cuasi nula representatividad de todos ellos. Según Madison, en la Convención se habían reunido personas que "en un grado notable, aparecen exceptas de las pestilentes influencias propias del espíritu de partido."[97] Por otro lado también asumieron, injustificadamente, que una futura Convención se guiaría mera-

[94] El Federalista 83.

[95] El Federalista 83.

[96] De todos modos, en El Federalista 83, Hamilton trató de defender la idea de que el omitir incorporar a los jurados en causas civiles, no implicaba la abolición de tal derecho.

[97] El Federalista, 37.

mente por una visión parcializada, y contraria al interés general.[98]

En contraposición con tales presupuestos, una figura política como Jefferson sostuvo consecuentemente que la Constitución debía modificarse, necesariamente, cada "diecinueve años" debido a que "cada generación [debía tener] el derecho a elegir por sí misma la forma de gobierno que creyese más conveniente para promover su felicidad."[99]

[98] Ghorum, V1, 583.

[99] Ver, T. Jefferson, "Jefferson to Samuel Kercheval," 12 de julio de 1810, incluida en *The Life and Selected Writings of Thomas Jefferson*, ed. por A. Koch y W.Peden (N.York, 1944), pags. 673-76. En el muy influyente trabajo "The Essex Result," escrito por Theophilus Parsons poco tiempo antes de la Convención, Parsons sintetizó la posición de los federalistas al respecto, a la vez que criticó el optimismo de los "demócratas" que se oponían a aquellos. Así, sostuvo, por ejemplo, que "todos los demócratas sostienen que la gente tiene un derecho inherente e inalienable al poder que no hay nada fijo que no puedan cambiar; nada sagrado más allá de su propia voz...que no solo es cierto que no hay rey, ni parlamento, ni generación pasada que pueda ponerles limite, sino que además es cierto que ni siquiera ellos mismos pueden autolimitarse. *The Essex Result*, p. 213.

CAPÍTULO V

¿ES POSIBLE LIBERAR AL SISTEMA POLÍTICO ACTUAL DE SUS PRESUPUESTOS DE RAÍZ ELITISTA?

Muchas de las instituciones establecidas a partir del siglo XVIII presentaron novedades tanto en su fundamentación teórica cuanto en su organización práctica. La Constitución norteamericana aquí analizada resultó un punto culminante en ambos sentidos: ya en el ingenio de las soluciones presentadas, ya en la brillantez con que tales soluciones se defendieron. De todos modos, según dijera, una nota esencial de este sistema fue su carácter eminentemente elitista. Conforme sostuviera más arriba, tal instrumental político fue destinado a promover un sistema deliberativo del cual resultaba totalmente excluida la "ciudadanía común." Los fundamentos elitistas de dicho esquema institucional resultan hoy, entiendo yo, profundamente inaceptables, al menos en el modo en que fueron presentados. Las preguntas que me interesan formular son, entonces, las siguientes: ¿Es posible liberar a las actuales instituciones de tales presupuestos elitistas? ¿Puede ser que hoy, luego de tantos años, estas instituciones hayan quedado separadas de aquellos motivos? ¿Puede ser que hoy se encuentren razones no elitistas para defender aquel esquema institucional? En qué sentido se puede seguir diciendo que el presente esquema institucional permanece fiel a sus orígenes?

¿Un sistema político renovado?

Muchas cosas cambiaron desde el momento en que la Constitución norteamericana fue ratificada. Algunos de los mecanismos creados durante el siglo XVIII perdieron su efectividad. Otros mecanismos nuevos aparecieron también. Muchos de las predicciones realizadas por los "padres fundadores" perdieron sustento con el paso del tiempo. Por ejemplo, el extraordinario desarrollo del sistema de revisión judicial de las leyes, no fue previsto por los fundadores del sistema. Las elecciones indirectas perdieron buena parte del "efecto aristocratizante" que los convencionales le atribuyeron. En otras ocasiones, el método de elecciones indirectas fue directamente eliminado de la práctica política. La idea de que el presidente representaría solo a los "ricos y bien nacidos" cambió radicalmente desde la llamada era Jacksoniana y, en muchos casos, nos acercamos más a presidentes mas bien populistas, absolutamente contrarios al espíritu que los constituyentes esperaban de quien ocupase este cargo. La Legislatura resultó ser un cuerpo enormemente influido por la presión directa de grupos de interés. El aparato regulativo del estado extendió su alcance en un modo notable, y comenzó a actuar de un modo independiente del control ciudadano. Muchos de estos cambios, así, demuestran previsiones "erróneas" por parte de los convencionales.[1]

Cuando analizamos todos estos cambios, dos hipótesis contrapuestas parecen emerger. Una de las hipótesis sostiene que el sistema no cambió, en realidad, de un modo radical, y que muchos de los cambios que aparecieron como novedosos, en realidad, fueron resultados previsibles del esquema de gobierno diseñado entonces. De acuerdo con esta hipótesis, que estimo la más razonable, si los grupos de interés privado ejercen una enorme influencia en los representantes, por ejemplo, ello puede ser visto como un resultado más o menos obvio del modo en que la Constitución fue diseñada. En efecto, y según viéramos, fue la Constitución la que permitió que el sistema político resultase más sensible a las presiones privadas

[1] En este sentido ver, por ejemplo, Robert Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, (Phoenix Books, U. of Chicago Press, 1963).

que a las presiones públicas, separando radicalmente a la ciudadanía de sus representantes. Los profundos cambios en el sistema judicial, como otro ejemplo notable, siguen respondiendo al carácter profundamente elitista con que la institución fue creada.

La hipótesis alternativa, en cambio, mantiene que el sistema cambió sustancialmente desde su creación, liberándose así de los elementos conservadores o elitistas que, quizás, pudieron caracterizar a su creación. En la versión más optimista de esta hipótesis, los elementos contra-mayoritarios de la Constitución nunca pudieron, en realidad, opacar su profunda esencia deliberativa que es la que, en definitiva, toda propuesta reforma del sistema político debiera tratar de reforzar.[2]

Siguiendo a esta segunda hipótesis, una muy extensa literatura comenzó a asociar a la tradición política norteamericana con una tradición "deliberativa." El sistema constitucional norteamericano, así, comenzó a ser elogiado como un sistema ejemplar de democracia.[3] Más específicamente, los mecanismos de "cheks and balances" comenzaron a identificarse como herramientas excepcionales en la promoción de la discusión mayoritaria.[4] De acuerdo con Bruce Ackerman, por ejemplo, la Constitución de los Estados Unidos se caracteriza por establecer un sistema deliberativo tendiente a "mejorar los inevitables males de la política en tiempos normales." Dicha Constitución, además –continúa Ackerman– otorga especiales incentivos a los representantes, para que se involucren

---

[2] Las luchas entre distintas ramas del poder, en este sentido, son interpretadas como signos, que indican mas bien "la existencia de un profundo debate constitucional destinado a refinar [los significados de la Constitución], y a proveer al Pueblo con los medios para expresar una profunda determinación de transformar el carácter de su fundamental compromiso como parte integrante de la nación." "Discovering the Constitution. Lecture one: The Economy of Virtue," *The Yale Law Journal*, vol.93:1013, 1984, p.1069.

[3] Sólo para mencionar algunos ejemplos que me resultaron especialmente notables, dentro de una literatura infinita, podría citar a: Lance Banning, *The Problem of Power: Parties, Aristocracy, and Democracy in Revolutionary Thought*, p.112, incluido en *The American Revolution...*; Ralph Ketcham, *Publius: Sustaining the Republican Principle*, WMQ, vol. XLIV, n.3, julio de 1987; Martin Diamond, *Democracy and The Federalist: A Reconsideration of the Framers' Intents*, p. 514, incluido en *The Reinterpretation....*

[4] D. Lutz, *The Origins of American Constitutionalism* (Baton Rouge, Lousiana State University Press, 1988), pags. 87-93.

en discusiones públicas, en contraposición con los intereses de las facciones.[5]

Para Cass Sunstein, también, el proyecto federalista se caracterizó esencialmente por tratar de "promover la deliberación y limitar el riesgo de que oficiales públicos se conviertan en meros voceros de los intereses de sus votantes." De acuerdo con Sunstein, el compromiso federalista con este proyecto deliberativo es el que permite explicar la mayoría de los mecanismos institucionales diseñados durante el proceso constituyente. De este modo, Sunstein pretende ver mecanismos de deliberación pública en donde nosotros hemos visto instrumentos de orientación elitistas.[6]

De acuerdo con S. Holmes, "la Constitución Norteamericana resultó un instrumento para el gobierno, y no un obstáculo para el gobierno; no discapacitaba, sino que capacitaba." Su propósito, en este sentido, fue el de "asegurar las condiciones del debate público."[7]

Asimismo, Samuel Beer señaló que el sistema Madisoniano se dirigió a establecer un "proceso racional de deliberación en el cual las preferencias iniciales de los participantes eran cambiadas, y sus diversidades reconciliadas unas con otras."[8] De aquí en adelante, procuraré poner en cuestión, más directamente, estas afirmaciones.[9]

---

[5] Ver, Bruce Ackerman, *We the People: Foundation* (Belknap, 1991), pags. 184,198. También, su trabajo *Neo-federalism?*, incluido en *Constitutionalism and Democracy*, ed. por J. Elster y R. Slagstad (Cambridge U.P., 1988).

[6] Así, por ejemplo, Sunstein ve esta conexión entre el sistema político y la idea de la discusión en hechos tales como que "el Senado y el Presidente debían ser elegidos por un cuerpo deliberativo y no por la misma gente, de modo directo; en que el Colegio Electoral resultaba un cuerpo deliberativo, que debía discutir quien sería el presidente, en vez de ser, meramente, un cuerpo registrador de votos; en el hecho de que los constituyentes favoreciesen largos mandatos y fueran elegidos en distritos extensos." Ver, C. Sunstein, *The Partial...*, cap.1. Ver, también, *After the Rights Revolution. Reconceiving the Regulatory State* (Harvard U.P., 190; "Beyond the Republican Revival," 97 *The Yale Law Journal* 1539 (1988).

[7] Ver S.Holmes, *Preommitment and the Paradox of Democracy*, incluido en *Constitutionalism and Democracy*, ed. por J. Elster y Rune Slagstad (Cambridge U.P., 1988).

[8] Ver Samuel Beer, *To Make a Nation. The Rediscovery of American Federalism* (Harvard U.P., 1993).

[9] Una visión más escéptica acerca de la Constitución norteamericana, y los cambios que luego sobrevinieron, puede encontrarse en R.Dahl, *A Preface...*, pags. 30-1;141.

El sistema de frenos y contrapesos y la promoción de la discusión

El mecanismo de frenos y contrapesos, tal como fue organizado, no resultó un medio adecuado para promover la deliberación, y hoy sigue sin resultar un medio eficaz para alcanzar dicha finalidad. Por el contrario, el sistema de "checks and balances" presenta más incentivos para la promoción de la negociación o, en todo caso, para provocar "bloqueos" en la discusión política, y confrontaciones entre las distintas ramas del gobierno. La deliberación, dentro de esta estructura de "balance" no aparece necesariamente precluida, pero no resulta, ni mucho menos, una alternativa favorecida. Existen razones adicionales que convierten a este sistema en uno aún menos plausible, y todas ellas fueron ya previstas en el mismo periodo de creación de la Constitución.

1. Negociación sin deliberación

De acuerdo con Jon Elster, los debates llevados a cabo en secreto "tienden a favorecer los mecanismos de negociación y el explícito reconocimiento del auto-interés," por lo que, como resultado, "los argumentos en los que finalmente se coincide tienden a reflejar el distinto poder negociador [de cada agente], y no la fuerza misma de [los argumentos presentados]."[10] Desde mi punto de vista, consideraciones similares prevalecen aún, promovidas por el mecanismo de frenos y contrapesos, y hacen que (todavía), la negociación resulte la alternativa favorecida, frente a la deliberación.[11]

En primer lugar, todos los medios que podían reforzar la representatividad de los dirigentes electos –elecciones anuales, instrucciones, el derecho de revocatoria, etc.– resultaron elimina-

[10] Ver, *Arguing and Bargaining*. Working Paper. The University of Chicago, 1991. También s *Majority Rule and Individual Rights*. Amnesty Lecture (Oxford, 1993).

[11] Decir esto no implica decir, necesariamente, que los "padres fundadores" tuvieron la intención de que se promueva la negociación. De todos modos, sostendré, ese fue el resultado de su proyecto. Más aún, sostendré que los constituyentes no eran inconscientes de la posibilidad de que tales mecanismos promoviesen, fundamentalmente, conductas auto-interesadas en los representantes. De hecho, explícitamente admitieron que el sistema tendía a "contraponer ambición a la ambición."

dos. En segundo lugar, los representantes eran autorizados a tomar decisiones en foros no-públicos (por ejemplo, comités internos), antes de tomar parte en debates abiertos.

Estas condiciones iniciales, de hecho, promovieron conductas orientadas a la negociación, en el cuerpo de representantes.[12] Es que, los agentes de gobierno pueden tentarse fácilmente a actuar de manera auto-interesada, al reconocer que tienen el tiempo y la oportunidad para obtener beneficios, al tiempo que no corren grandes riesgos por elegir este tipo de alternativas.[13]

Las condiciones arriba mencionadas, que favorecían, según entiendo, las conductas auto-interesadas, resultaron luego reforzadas, con el tiempo, y a través de la aparición de nuevas prácticas políticas. Por ejemplo, las condiciones "contextuales" en los cuales la actividad parlamentaria se comenzó a desarrollar, favorecieron adicionalmente los comportamientos egoístas. Así, el hecho de que el cuerpo de representantes sea relativamente pequeño; que sus miembros están ligados por intereses y ambiciones similares; que pasen mucho tiempo en contacto mutuo (desarrollando "solidaridades internas"); etc.

Asimismo, el desarrollo de lo que se llama la "política profesional" con partidos bien organizados que pasan a funcionar como "meras máquinas electorales," tiene efectos similarmente negativos respecto de la discusión pública. Estas máquinas electorales, en efecto, poseen medios como recompensar o castigar a sus miembros, lo que también favorece el hecho de que los partidos actúen de un modo más o menos unificado; que puedan constituir coaliciones con otros partidos; etc.[14] Todas estas condiciones, ayudan a una

---

[12] Señalar ésto no significa que los periodos cortos de mandato, u otros mecanismos tendientes a reforzar la representatividad de los funcionarios elegidos, necesariamente, promueven la deliberación. Entiendo, sí, que este tipo de mecanismos pueden resultar condición necesaria, pero no suficiente, para el fin de promover la discusión pública.

[13] Siguiendo el entendimiento más común y tradicional al respecto, Samuel Beer afirma (contra lo que aquí sostengo), que el modelo republicano de los federalistas promovió la deliberación, mientras que el modelo favorecido por los antifederalistas, basado en estados pequeños y autónomos, promovía, por el contrario "un proceso de negociación limitado a las concesiones mutuas que, no implicaba ningún cambio en las preferencias de los agentes negociadores, y no actuaba contra tales intereses." *Op.cit.*, p.264.

[14] Ver, por ejemplo, Norbert Lechner, *¿Qué significa hacer política?*, en *Los patios interiores de la democracia* (Santiago, 1988). Respecto de las mencionadas cuestiones de

separación entre representantes y representados, y hacen que, fundamentalmente, los grupos de interés no deban buscar al electorado, para promover sus propios intereses: bien les basta y les resulta más sencillo convencer a unos pocos dirigentes con gran influencia.[15] Todos estos peligros, típicos de nuestra época, ya habían sido previstos, en el periodo constituyente, por los críticos de la Constitución.[16]

---

acción colectiva ver, clásicamente, Mancur Olson, *The Logic of Collective Action* (Harvard U.P., 1965); y Michael Taylor, *Anarchy and Cooperation* (New York, 1976)

[15] Para un análisis de estas tendencias ver, clásicamente, James Buchanan y G. Tullock, *The Calculus of Consent* (U. of Michigan Press, 1962); R.Dahl, *Pluralist Democracy in the United States* (Chicago U.P., 1967); G.Becker, "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence," 98 *Q.Journal. Econ.* , 371 (1983). Una revisión más general en David Held, *Models of Democracy* (Polity Press, 1987), cap.6.

[16] Los peligros resultantes de tener un cuerpo de representantes separado de la ciudadanía, eran ya claramente previstos en el siglo XVIII. En este sentido, las discusiones más interesantes acerca del rol que debían tener los representantes, aparecieron en conexión con el mecanismo de frenos y contrapesos. Para aquellos que se oponían a este mecanismo, los frenos y contrapesos no iban a ser suficientes para asegurar una adecuada responsabilidad en los representantes. Más aún, tales mecanismos iban a contribuir a que los representantes se comportasen auto-interesadamente. Samuel Williams, de Vermont, por ejemplo, afirmó que "la seguridad de la ciudadanía no se deriva de una simple aplicación de los frenos y contrapesos, y de poderes mecánicos, entre las diferentes partes del gobierno, sino de la responsabilidad, y dependencia de cada parte del gobierno, en la ciudadanía" (Citado en Maurice Vile, *The Separation of Powers*, 678, incluido en *The Blackwell Encyclopedia of the American Revolution*, ed. por Jack Greene, y J.R.Pole. Basil Blackwell, 1991). Para quienes compartían esta visión, la idea básica era que "las distintas ramas de poder debieran estar separadas unas de las otras, y resultar cada uno directamente responsable frente a la ciudadanía, y no frente a las otras ramas (*Ibid.*, p. 678). En este sentido, las tempranas constituciones post-revolucionarias se vieron animadas por este tipo de principios. En casi todas ellas, se tendió a promover el principio de una estricta separación de poderes, y una estricta responsabilidad de los representantes, en vez de aceptar la idea de frenos y contrapesos, tal como acostumbraba a aceptársela. Aquellos que se oponían a la Constitución norteamericana temían que la maquinaria diseñada en la Convención Federal pudiese romper la vinculación que necesariamente debía existir entre representantes y representados, y contribuir así al establecimiento de un régimen aristocrático. El riesgo de una nueva aristocracia, en este sentido, apareció como el principal enemigo contra el cual los antifederalistas (no conservadores) comenzaron a temer y denunciar (En *The Antifederalists*..., ed. por C.Kenyon, pueden encontrarse numerosas declaraciones, ilustrativas al respecto. Así, por ejemplo, en las páginas 1,2,70,144,175,etc.). Los críticos de la Constitución siguieron manifestando tales temores y denuncias aun luego de la ratificación de la Carta Magna. Típicamente, John Taylor objetaba la "insuficiencia de las elecciones [periódicas, como medio] para asegurar la libertad política." Aún más, Taylor consideraba que la única protección que quedaba en manos de la gente, las elecciones, terminaba también por diluirse, debido al establecimiento de mandatos prolongados. Para contrarrestar estas tendencias, Taylor propuso retornar al viejo principio

2. *Disenso sin deliberación*

En los párrafos anteriores, analicé la posibilidad de que (a resultas de la aplicación del sistema de "frenos y contrapesos") se estableciesen acuerdos meramente auto-interesados entre los miembros de las diferentes ramas de gobierno. En este caso, voy a analizar una posibilidad alternativa, cual es la de los "mutuos bloqueos," o directa confrontación, entre tales protagonistas.

Esta alternativa de "conflicto" también había sido anticipada en el siglo XVIII, aunque, nuevamente, los "poderes fundadores" no la tomasen seriamente en cuenta. Por el contrario, estos pensaron que podían llegar a conseguirse resultados positivos a partir de estos eventuales enfrentamientos entre distintas partes del gobierno. Esta conclusión, resulta claro, contradecía una inferencia alternativa, más razonable, según la cual de la suma de males solo deben esperarse mayores males.[17] Los federalistas no tomaron en cuenta, de modo realista, esta posibilidad. De hecho, uno de los más famosos principios incluidos en El Federalista se basa en creencias absolutamente contrarias a tal pesimismo, estableciendo las virtudes que podían esperarse del "contrarrestar la ambición con la ambición."[18] En esta siguiente sección intentaré mostrar que, a partir de este principio solo puede esperarse el surgimiento de mayores conflictos.

2.a. *Poderes de veto mutuos: La Legislatura vs. el Senado*

Aparentemente, el sistema de frenos y contrapesos dotaba a cada rama de poder de los instrumentos necesarios para contrarrestar

---

anglosajón de que "cuando se pone fin a las elecciones anuales, comienza la tiranía." Así, sostuvo que "el revertir esta máxima en los mandatos del Presidente y los Senadores de los Estados Unidos... puede llegar a ser mortal para nuestro [sistema]" (Ver John Taylor, *An Inquiry into the Principles and Policy of the Government of the United States.* Virginia, 1814, pags. 170, 226).

[17] Tal como analizase con anterioridad, uno podría imaginar qué líderes mutuamente auto-interesados preferirían alcanzar acuerdos auto-interesados, en vez de promover (a raíz de tales enfrentamientos) el debate público, que es lo que algunos de los federalistas parecían sostener.

[18] El Federalista 51. La idea de Madison era que, para evitar una gradual concentración de poder en una misma rama de gobierno, se debía dar a cada rama "los medios constitucionales necesarios, y los motivos personales" para resistir los eventuales embates de los otros

posibles abusos de las otras ramas. Obviamente, de este modo, cada departamento quedaba dotado de medios capaces de obstruir las iniciativas de los demás: bastaba con hacer uso de los propios poderes de veto.

Imaginemos ahora cuáles pueden ser las consecuencias, para el "mundo real" de la política, de que existan estos mecanismos de mutuo veto. Una situación fácilmente imaginable sería la siguiente: existe una cierta homogeneidad interna a cada rama del poder, un cierto "espíritu de cuerpo" que separa a los distintos poderes entre sí. Esto es, existe lo que podríamos llamar una homogeneidad "intrapoderes" a la vez que una cierta heterogeneidad "interpoderes." Luego, es dable pensar que, como resultado, comiencen a producirse bloqueos y "extorsiones" entre tales distintos poderes. Por ejemplo, el Senado puede ofrecerle a la Cámara de Diputados la aprobación de una cierta ley, en tanto y en cuanto este apruebe una cierta legislación favorable a los estados; etc. De hecho, resulta muy fácil comprobar que este tipo de resultados fueron los que aparecieron, indudablemente, desde la temprana historia norteamericana.[19]

2.b. El rol (cada vez más) dominante del poder judicial

Desde la ratificación de la Constitución norteamericana, el rol del poder judicial comenzó a tornarse más y más importante, "des-

---

departamentos. Era en este contexto que aconsejaba que la ambición fuese contrarrestada con la ambición.

[19] En este sentido, por ejemplo, Nathaniel Chipman *(Principles of Government* (Burlington, 1833, p. 171) sostenía que el sistema de división de poderes diseñado sólo conducía a una "guerra permanente entre [distintos intereses] uno contra los otros, o en el mejor de los casos, una tregua armada, acompañada de permanentes negociaciones, y coaliciones cambiantes, tendientes a impedir la mutua destrucción." Como resultado de este estado de "permanente guerra" creado, fue común observar, desde muy temprano, severos enfrentamientos (sobre todo) entre el Senado y la Cámara de representantes. A raíz de estos constantes enfrentamientos, en muchas ocasiones, las asambleas populares comenzaron a peticionar, por ejemplo y muy insistentemente, por la directa abolición de la Cámara alta. Ver, por ejemplo, en R.Brown, *Major Problems....*, cap.11. Ver, también, Robert East, *The Massachusetts Conservatives in the Critical Period*, en Richard Morris, *The Era of the American Revolution* (Columbia U.P., 1971), p. 362; o *Sovereign States in an Age of Uncertainty.*, ed. por R.Hoffman, y P.J.Albert (U.P. of Virginia, 1981).

balanceando'' en buena medida, el deseado equilibrio entre poderes. De hecho, el poder judicial adquirió el privilegio de tener ''la ultima palabra'' y, así, la capacidad, al menos teórica, de imponer su autoridad, sin necesidad de tener que persuadir a las otras ramas del poder, acerca de la corrección de sus criterios.[20]

Tal como pudo esperarse, esta situación otorgó enormes incentivos, a cada nuevo gobierno, para tomar control de las mayorías en la Corte. El hecho de contar con una Corte favorable o desfavorable (al menos desde el famoso caso ''Marbury vs. Madison) comenzó a tornarse una necesidad si es que se deseaba tener un gobierno que funcionase sin mayores trabas. Fuerzas políticas opuestas comprendieron inmediatamente la centralidad que tenía el ''conquistar'' el control de la mayoría en la Corte. Tener el control de la mayoría en dicho cuerpo garantizaba una excepcional vía de predominar sobre los adversarios.

Las mencionadas sugerencias no están dirigidas a negar la capacidad ''deliberativa'' del poder judicial, ni sus contribuciones reales a la ''racionalidad del debate político.'' Sin embargo, me interesa acentuar el carácter fuertemente limitado de estas ''virtudes deliberativas'' del poder judicial. Permítanme analizar este punto con mayor detalle.

Por un lado, es cierto que los jueces[21] poseen ciertos incentivos para entrar en discusión con sus colegas, y con las otras ramas del poder.[22] Por ejemplo, y en primer lugar, los jueces pueden estar

---

[20] Los poderes de la Suprema Corte, de todos modos, no resultaban del todo claros. La función de ''revisión judicial de las leyes'' por ejemplo, no resultó incorporada en la primera redacción de la Constitución. En la Convención Federal, hubo si movimientos para incorporar la posibilidad de esta revisión (sobre todo a partir de un Consejo de Revisión), pero estos fueron derrotados. De todos modos, muchos de los miembros de la Convención dejaron en claro cual era su postura acerca del poder con el que el poder judicial debía contar. En particular, Hamilton se refirió a estos poderes en su famoso artículo aparecido en El Federalista 78. En el caso ''Marbury vs. Madison'' de 1803 (5 U.S., 1 Cranch, 137, 1803) no fue en absoluto incoherente con tales criterios sino que, por el contrario, los tomó en cuenta para fundamentar la decisión tomada: la de consagrar en el poder judicial la capacidad de tener la última palabra en los conflictos de gobierno, o interpretación de la constitución.

[21] Voy a hacer referencia, en lo que sigue, a los jueces de la Corte Suprema de Justicia.

[22] Ver, por ejemplo, Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (Duckworth, London 1977).

motivados para convencer a los miembros del ejecutivo y el legislativo acerca de la corrección de sus decisiones, y así evitar que aquellos procuren revertir sus veredictos. En segundo lugar, saben que si se comportan de manera irracional o arbitraria, pueden ser sujetos de juicio político. En tercer lugar, también tienen incentivos de persuadir a sus colegas, y lograr así que resulte triunfante (mayoritaria) la decisión apoyada por cada uno de ellos. En cuarto lugar, ya sea la vanidad, ya sea la presencia de férreos principios morales, pueden inducirlos a dar los mejores argumentos posibles. Sin embargo, creo que resulta claro que todos estos incentivos "hacia la deliberación" encuentran razones que los relativizan o anulan.

Por otro lado, sin embargo, cada uno de los argumentos anteriores puede ser fácilmente contrastado por un contra-argumento. Por ejemplo, en primer lugar, las otras ramas de poder pueden encontrar extremadamente costoso el proceso de revertir una sentencia de la Corte.[23] En segundo lugar, la realidad ha demostrado que el mecanismo de juicio político a los jueces ha prácticamente desaparecido, aun como potencial "amenaza" sobre los jueces. En tercer lugar, aun la deseada deliberación "interna" en la Corte tiene todas las limitaciones propias de la discusión en secreto, y por un cuerpo de élite. En particular, debe distinguirse claramente (de un modo que habitualmente no se hace) entre discusión pública, y esta hipotética discusión en privado. Muchos autores han comenzado a reconocer las extraordinarias limitaciones de esta deliberación, y han comenzado a hablar así del carácter "contramayoritario del poder judicial."[24] En cuarto lugar, así como existen motivos personales que pueden motivar positivamente a los jueces, existen

---

[23] La historia política norteamericana, en este sentido, está llena de ejemplos que pueden ilustrar este punto. Tal vez el caso más singular en toda esa historia, se presentó en la década de 1930, cuando F. D. Roosvelt recibió, por parte de la Corte, un reiterado veto en su política de recuperación económica (luego, el New Deal) proveniente del Tribunal Supremo. Solo luego de una fervorosa lucha de años, y bajo amenazas de actuar directamente sobre la Corte, Roosvelt pudo abrir el camino para llevar adelante su plan de recuperación.

[24] El primero en llevar adelante esta crítica, luego la más discutida en años por la doctrina constitucionalista norteamericana, fue Alexander Bickel, en su trabajo *The Least Dangerous Branch* (New Haven, 1962).

claros motivos que actúan en la dirección contraria. Por ejemplo, cada juez tiene sus propias ideas políticas que pueden llevarle a decidir de una manera, sea ésta la más correcta o no. Más aún, los jueces pueden verse motivados por presiones provenientes de las otras ramas o grupos de poder. Aunque es muy difícil determinar el real peso de estas presiones, lo cierto es que las condiciones de una deliberación tan relevante y en secreto, otorgan enormes incentivos para la aparición de tales presiones.[25]

2.b'. La Corte Suprema, motivaciones y protección de las minorías

A pesar de las numerosas críticas de las que es posible el accionar de la Corte Suprema, numerosos autores siguen viendo en ella el gran instrumento de protección de los derechos de las minorías. Más aún, para algunos críticos de la Corte, el gran problema es que dicho organismo aún no se ha orientado, suficientemente, hacia la protección de los derechos de los que están peor, con lo que reconocen en el alto tribunal, la función, y la capacidad para proteger a estos

[25] Los efectos negativos que podían esperarse del colocar a la Corte en el punto más alto de la estructura de poder fueron denunciados insistentemente por políticos como Thomas Jefferson quien, el mismo y como Presidente de la República, debió sufrir los embates de una Corte enemiga. En particular, voy a destacar tres de las críticas presentadas por Jefferson que, según entiendo, siguen teniendo completa vigencia. Como defensor de una estricta separación de poderes (sobre todo en sus últimos años), Jefferson objetó, en primer lugar, el carácter del poder judicial como "motor inmóvil" del sistema político, capaz de restringir la independencia de los otros poderes. En una carta a George Hay, por ejemplo, se preguntaba si "el ejecutivo puede ser independiente del poder judicial, cuando está sujeto a las órdenes de este último, o a la prisión por desobediencia" (*Writings*, p. 1180). En segundo lugar, se encontraba el hecho de que los jueces conservasen sus puestos de por vida (para quedar ubicados tan lejos de la ciudadanía, como proclamaba El Federalista 49), lo cual también parecía negativo, a los ojos de Jefferson. Según él, esta característica privaba a los jueces de todo sentido de responsabilidad ciudadana, y constituía una máxima violación de los principios republicanos, que requerían un permanente control del pueblo sobre sus gobernantes (*Ibid.*, 1393). De acuerdo con Jefferson, un poder judicial completamente independiente resultaba justificable en épocas en que existía un rey todopoderoso, por ejemplo, pero no dentro de un gobierno republicano. En tercer lugar, Jefferson reservó sus críticas más duras contra la posibilidad de tener a los jueces decidiendo arbitrariamente, conforme a sus meros deseos. Afirmó, en este sentido, que "la Constitución [se convierte] en un mero instrumento de cera en las manos del poder judicial, que puede torcerla y darle la forma que prefiere" (*Ibid.*, p. 1426). Es cierto, entonces, que Jefferson se vio motivado a estas críticas luego de las malas experiencias que él mismo sufriera,

grupos.[26] Sin embargo, cabe observar, esta apreciación, más que extendida en el pensamiento constitucional contemporáneo, resulta basada en creencias completamente equívocas. En efecto, una creencia de este tipo podía resultar correcta en el siglo XVIII, cuando se presumía que la Corte iba a proteger a los miembros (no de todas las minorías, sino de) "la minoría" de los más privilegiados de la sociedad. Esto es, como bien pudieron entender Madison o Hamilton, i) si los miembros de la Corte provienen de las clases más privilegiadas; ii) se entiende que la minoría a ser protegida es la de las clases aventajadas; iii) se asume que los individuos tienden a actuar motivados por su auto-interés; luego iv) bien se puede concluir con la afirmación de que los intereses de los sectores privilegiados van a resultar debidamente resguardados.

Sin embargo, hoy, cuando i) los miembros de la Corte ya no pueden ser vistos, necesariamente, como provenientes de un exclusivo sector social; y lo que es más importante, ii) se parte de una definición claramente no elitista de minorías (que puede incluir, por ejemplo, a las mujeres, las personas de color, los inmigrantes; etc.); entonces iii) resulta totalmente imposible presumir que los miembros de la Corte van a dedicarse a proteger a las numerosas minorías desaventajadas, a menos que iv) se asuma, erróneamente, una vocación altruista (o, peor aún, "progresista") en los integrantes del máximo tribunal. Esto es, hoy no existe ninguna razón para pensar, como si podían razonablemente pensar los "padres fundadores," que la Corte Suprema va a proteger, especialmente, a ciertos específicos sectores de la sociedad.

2.c. Un ejecutivo fuerte, y los resultados de un juego de suma cero

Con el paso del tiempo, también quedó en claro que el sistema institucional diseñado en el siglo XVIII, proveía de incentivos

---

estando en cabeza del ejecutivo. Sin embargo, también es cierto que estas advertencias resultaron proféticas, y que pueden leerse hoy, a la distancia, con igual interés, y como un agudo análisis de un inspirado protagonista de la política.

[26] Ver, notablemente, Frank Michelman, "On Protecting the Poor Through the Fourteenth Amendment," 83 *Harvard Law Review* (1969): 7-59; o "Constitutional Welfare Rights", *University of Pennsylvania Law Review*, v.121:962 (1973).

negativos, en lo que hace a las relaciones entre el gobierno y la oposición. En particular, el sistema presidencialista, tal como fue diseñado, resultó en un juego de suma cero, en el cual el ganador (normalmente identificado en la figura del ejecutivo, o en la de su principal competidor/a) es recompensado con la posibilidad de controlar una infinidad de recursos políticos y económicos.

Dada la extraordinaria significación del ganar las elecciones, tanto el gobierno como la oposición reciben entonces incentivos que los llevan al mutuo enfrentamiento. De hecho, ambos grupos perciben que una de las principales chances, ya sea de conservar el poder, ya de ganar las próximas elecciones, resulta conectada con el fracaso de los grupos opositores. Si estas fuerzas políticas se comportan racional y auto-interesadamente, pueden fácilmente encontrar como deseable una conducta que resulta indeseable a los ojos públicos: la de procurar destruir al adversario, ya en el poder, ya en la oposición.[27]

De modo adicional, el sistema presidencialista crea lo que J. Linz llama una "legitimidad democrática dual," dado que tanto el Presidente como la Legislatura pueden demandar para sí el estar revestidos de legitimidad democrática y, luego, oponerse el uno al otro en tales términos.[28] Esta situación también genera una dinámica indeseable en términos de estabilidad política. Entre otras alternativas, de un sistema presidencialista podemos esperar resultados como los siguientes: Si tanto el Parlamento como el Ejecutivo son apoyados por la misma mayoría, luego el Congreso puede tender a transformarse en un mero apéndice de la autoridad más dinámica del Presidente. Por otra parte, si el Ejecutivo y el Parlamento responden a coaliciones diferentes, el sistema político puede tender

---

[27] Además, el sistema presidencialista es particularmente inflexible para superar situaciones críticas. Por ejemplo, el Presidente conserva una enorme cantidad de poder (tanto como cabeza de gobierno, como siendo cabeza del Estado), pero no puede ser reemplazado en casos de que pierda autoridad. De ello que, en casos de súbita caída de popularidad en el ejecutivo, la ciudadanía debe padecer los males propios de tener una autoridad sin autoridad, y una oposición sin poder. Ver, Carlos Nino, ***Presidencialismo Vs. Parlamentarismo,*** en el volumen de idéntico título (Buenos Aires, 1988)

[28] Ver, Juan Linz, *Democracy: Presidential or Parlamentary. Does it Make a Difference?* (Manuscript. Yale University, 1984).

a producir "bloqueos mutuos y frustración en vez de consenso."[29]

Las consecuencias prácticas de la aplicación de este rígido sistema presidencialista han sido desastrosas para el desarrollo de una práctica deliberativa entre el gobierno y la oposición.[30] Términos como cooperación, persuasión, política "racional" comenzaron así a verse como ajenos a este tipo de sistemas. Especialmente, aquellos países latinoamericanos que copiaron, en su esencia, las instituciones políticas norteamericanas, sufrieron las consecuencias de haber adoptado un sistema presidencialista semejante.[31] En los Estados Unidos, defectos como los mencionados también resultaron evidentes, aunque sus efectos más graves resultaron moderados, por algunas peculiaridades propias del sistema norteamericano.[32]

Conclusión

En esta ultima sección, procuré analizar la evolución del sistema político diseñado durante el periodo constituyente norteamericano. En este sentido, he procurado mostrar la permanencia de los rasgos elitistas que caracterizaron a dicho proyecto originario, a pesar del paso de los años, y los profundos cambios ideológicos sobrevinientes. El sistema político, tal como ha quedado definido, puede ser carac-

---

[29] Para una más completa exposición de este tipo de situaciones, ver Arend Lipjhart, *Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observation.* (Manuscrito. Universidad de California, San Diego, 1990). También, analizando los problemas de dinámica política generados por el presidencialismo, ver C.Nino; R.Gargarella; Viviana Krsticevic; y otros, en *El Presidencialismo puesto a prueba* (Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1992). Asimismo, Roberto M. Unger, *La forma de gobierno que conviene al Brasil,* en *Presidencialismo vs. Parlamentarismo, op.cit.*

[30] Ver, por ejemplo, Juan Linz, *Democracy....* También, para este punto, el trabajo *Presidencialismo vs. Parlamentarismo.*

[31] Por ejemplo, 33 países del Tercer Mundo que adoptaron un sistema presidencialista tuvieron rupturas institucionales (golpes de Estado, etc,) cuando, por caso, casi dos tercios de los países tercermundistas que adoptaron constituciones parlamentaristas evitaron tales quiebres institucionales. Ver, Fred Riggs, *La Supervivencia del Presidencialismo en EE.UU.: Prácticas Para-Constitucionales,* en *Presidencialismo vs. Parlamentarismo.*

[32] Un análisis de las particularidades del sistema político norteamericano puede verse en Fred Riggs, *Problems of Presidentialism* (Manuscrito. Universidad de Hawaii, 1991). En este trabajo, Riggs defiende que el sistema norteamericano ha podido mantener su estabilidad a resultas de sus "rasgos antidemocráticos."

terizado por rasgos como los siguientes: Aísla a los representantes, respecto de los representados; hace muy difícil la posibilidad de que la ciudadanía adopte un rol más significativo en el proceso de toma de decisiones; promueve incentivos para el mutuo enfrentamiento (más que para la deliberación) dentro de la estructura del gobierno; facilita que grupos de poder privados influyan sobre los representantes; etc. Para aquellos quienes coinciden con este tipo de descripción, y su negativa e implícita evaluación (que un sistema de rasgos elitistas es inaceptable, y absolutamente alejado de nuestros más difusos ideales democráticos), se torna luego decisivo el encontrar alternativas, más aceptables, a la vigencia de este modelo institucional. Esta tarea es obviamente muy complicada, y en buena medida excede los marcos de este trabajo.

CONCLUSIONES

En este trabajo, procuré estudiar algunas causas de aquello que se ha dado en llamar "la crisis del sistema político representativo." En tal sentido, me interesó responder a interrogantes como los siguientes: ¿Por qué la desconfianza que (presumo que existe) hacia las instituciones públicas? ¿Por qué el desinterés (que también presumo que existe) respecto del tomar parte activa en política? Para algunos autores, tales hechos se explicarían a partir de ciertas "deformaciones," o "desvirtuaciones," de nuestro sistema político, propias de estas últimas décadas. Según mi análisis, en cambio, los citados "males" señalarían precisamente lo contrario, esto es, que tal sistema político funcionó tal como se esperaba que funcionase.

Conforme a mi investigación, en efecto, la presente "crisis de representación" tiene mucho que ver con el modo en que las mismas instituciones políticas fueron diseñadas. Según mi trabajo, tales instituciones no fueron diseñadas con el objetivo de promover la intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos sino que, por el contrario, fueron mas bien pensadas para desalentar dicha participación. Los "padres fundadores" del sistema representativo rechazaban drásticamente todo tipo de democracia directa; desconfiaban de toda intervención activa de la ciudadanía en política; y, fundamentalmente, temían a las asambleas y las discusiones mayoritarias. De allí que se procurase separar y dotar de enorme autonomía al cuerpo de representantes. De allí, en buena medida, que hoy contemos con un sistema político más sensible a las presiones de los grupos de interés que a la voluntad de la ciudadanía.

En este sentido, y según entiendo, las evidencias que presento en este trabajo dejan pocas dudas acerca de los presupuestos profundamente elitistas en los que se asientan nuestras instituciones públicas.

También sostuve, en este escrito, que es cierto que hoy resulta muy difícil seguir asegurando (como en algún momento si se aseguró) que sólo cierta clase social, o ciertos particulares grupos de poder controlen el proceso de toma de decisiones. Sin embargo –afirmé– también es cierto que dicho proceso sigue obstaculizando la participación política de las mayorías, y dificultando el control de éstas sobre sus representantes. Para decirlo con un ejemplo, un senador –digamos– con seis años de mandato por delante, sabe perfectamente que nada va a incomodarlo en el poder por todos esos años, aun cuando sus decisiones en la Cámara sean directamente contradictorias con lo que le haya prometido a la ciudadanía (antes de ser electo), o con la que la ciudadanía le quiera demandar hoy (luego de producida tal elección). Más aún, he sostenido que la evolución que ha sufrido nuestro sistema político en estas últimas décadas, no contradice sino que (mas bien), reafirma, el carácter contra-mayoritario que siempre lo ha distinguido (así, por ejemplo, el desarrollo de la revisión judicial de las leyes; la "institucionalización" de los grupos de presión; el incremento de los aparatos burocráticos; etc.).

Por último, me interesó también formular algunos comentarios acerca de los principios que podrían guiar una eventual reforma institucional. En mi opinión, el rechazo del actual modelo "elitista" no nos compromete en absoluto con la defensa de una alternativa "populista." Esta opción, en todo caso, fue la que la clase dirigente norteamericana (de un modo muy inteligente) quiso presentar como opción excluyente. Resultaba claro entonces, como lo resulta hoy, que la alternativa del populismo, las "mayorías desbocadas," o la desconsideración hacia los derechos de las minorías, no resultaba una alternativa válida.

Conforme he sugerido, en cambio, ya desde antes del dictado de la Constitución norteamericana existía un interesante modelo institucional, alternativo al luego adoptado. En dicho modelo, al menos en principio, se promovía la discusión pública; se establecían man-

datos reducidos; se forzaba una mayor rotación en los cargos; se consagraba el derecho de revocar los poderes del representante; se autorizaba el dictado de instrucciones; etc. Es claro, dicho modelo era altamente imperfecto, y susceptible de provocar consecuencias poco deseables. Sin embargo, según me parece, estaba basado en principios valiosos, y orientado hacia fines que aún hoy podríamos compartir. En tal sentido, me parece, la historia nos ha enseñado bastante acerca de qué hacer y qué no volver a hacer en el futuro. Ahora necesitamos, al menos, de una teoría que nos ayude a distinguir qué poner en cada uno de los lados.

BIBLIOGRAFÍA

Ackerman, Bruce, "Discovering the Constitution. The Economy of Virtue", *The Yale Law Journal,* vol. 93, (1984): 1013-1071.

_____., *We the People: Foundations.* Belknap Press of Harvard University Press, v. 1, 1991.

_____., *Neo-Federalism?,* included in *Constitutionalism and Democracy,* ed. by J. Elster and R. Slagstad. Cambridge University Press, 1988.

Adams, Samuel, *Writings of Samuel Adams,* 3 vols., ed. by H. Cushing. New York, 1968.

Alexy, Robert, *A Theory of Legal Argumentation. The Theory of Rational Discourse as Theory of Legal Justification.* Clarendon Press. Oxford, 1989.

_____., "Problems of Discourse Theory." *Crítica,* Revista Hispanoamericana de Filosofia, vol. XX, núm. 58 (April 1988): 43-65.

Allen, W.; Gordon, Lloyd; ed., *The Essential Antifederalist.* University Press of America, 1985.

The American Herald. Various issues. Boston, Massachusetts. 1784-1789.

Ames, Seth, ed., *Work of Fisher Ames.* Indianapolis. Liberty Classics, 2 vols., 1983.

Austen-Smith, David, "Strategic Models of Talk in Political Decision Making," *American Political Science Review,* vol. 16, núm. 1 (1992): 45-58.

Aylmer, G.E., ed., *The Levellers in the English Revolution.* Ithaca, N. J., Cornell University Press, 1975.

Bailyn, Bernard, *The Ideological Origins of the American Revolution.* Cambridge, Mass., The Belknap Press of Harvard University Press, enlarged Edition, 1992.

Barber, Benjamin, *Strong Democracy.* Berkeley, University of California Press, 1984.

Bates, Frank G., *Rhode Island and the Formation of the Union.* N. York, published for Columbia University by the MacMillan Company, 1967.

Becker, G., "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence," 98 *Quarterly Journal of Econ.* 371 (1983)

Beer, Samuel; *To Make A Nation. The Rediscovery of American Federalism.* Harvard University Press, 1993.

Berelson, Bernard; and Janowitz, Morris, ed., *Public Opinion and Communication.* The Free Press. New York, 1966.

Bernhard, Winfred, *Fisher Amers. Federalist and Statesman 1758-1808.* The University of North Carolina Press, 1965.

Bickel, Alexander, *The Least Dangerous Branch.* New Haven, Conn., Yale University Press, 1962.

Blackstone, William, *Commentaries on the Laws of England.* 4 vols., 2nd. edition. London, by E. Spettigue, 1844.

Blaustein, A.; and Sigler, J., ed., *Constitutions that Made History.* New York, 1988.

Blitzer, Charles, ed., *An Inmortal Commonwealth. The Political Thought of James Harrington.* New Haven. Yale University Press, 1960.

Bolles, Albert, *The Financial History of the United States from 1774 to 1789.* New York, 1969.

Bonomi, Patricia, *A Factious People. Politics and Society in Colonial New York.* New York. Columbia University Press, 1971.

Bonwick, Colin, *English Radicals and the American Revolution.* Chapell Hill. University of North Carolina Press, 1977.

Borden, Mortin, ed. *The Antifederalist Papers.* Michigan State University Press, 1965.

Bowles Daly, J, *Radical Pioneers of the Eighteenth Century.* Swan Sonnenschein, LeBas 7 Lowrey, 1886.

Brenton, Wilbrourn, ed., *1787 Drafting the U.S. Constitution.* Texas A&M U.P., 1986

Brindenbaugh, Carl, *Cities in Revolt. Urban Life in America, 1743-1776.* New York, 1955.

Brockway, Fenner, *Britain's First Socialists. The Levellers, Agitators and Diggers of the English Revolution.* New York. Quartet Books, 1980.

Brooke, John, *The Heart of the Commonwealth. Society and Political Culture in Worcester County, Massachusetts 1713-1861.* Cambridge. Cambridge University Press, 1989.

_____., "To the Quiet of the People: Revolutionary Settlements and Civil Unrest in Western Massachusetts, 1774-1789," *William and Mary Quarterly,* v. XLVI, núm. 3 (July 1989).

Brown, Richard, "Shays's Rebellion and its Aftermath: A View from Springfield, Massachusetts, 1787," *William and Mary Quarterly,* v. XL, núm. 4, Oct., 1983

Brown, Robert, *Middle-Class Democracy and the Revolution in Massachusetts.* Ithaca. Cornell University Press, 1955.

_____., *Revolutionary Politics in Massachusetts. The Boston Committee of Correspondence and the Towns, 1772-1774.* Cambridge. Harvard University Press, 1970.

Brunhouse, Robert, *The Counter-Revolution in Pennsylvania, 1776-1790.* Harrisburg, Commonwealth of Pennsylvania, Department of Public Instruction, Pennsylvania historial commission, 1942.

Buchanan, J. & Tullock, G., *The Calculus of Consent.* U. of Michigan Press, 1962.

Buel, Richard, *Democracy and the American Revolution: A Frame of Reference*, in *The Reinterpretation of the American Revolution 1763-1789,* ed. by Jack Greene. New York. Harper and Row, 1968.

Burke, Edmund, *Selected Writings.* New York. Modern Library, 1960.

Bushman, Richard, *Massachusetts Farmers and the Revolution,* included in *Society, Freedom, and Conscience. The American Revolution in Virginia, Massachusetts, and New York,* ed. by

Richard Jellison. New York. Norton, 1976.
Butterfield, L.H., ed., *Letters of Benjamin Rush.* Princeton. Published for the American Philosophical Society by Princeton University Press, 1951.
Callahan, North, *Henry Knox, General Washington's General.* New York, Rinehart, 1958.
Cannon, John, *Parliamentary Reform, 1640-1832.* Cambridge University Press (England), 1973.
Chipman, Nathaniel, *Principles of Government; A Treatise on Free Institutions* (Burlington, 1833).
Christman, John, ed., *The Inner Citadel. Essays on Individual Autonomy.* Oxford University Press, 1989.
Claeys, Gregory, *Thomas Paine. Social and Political Thought.* Boston. Unwin Hyman, 1989.
_____., *Citizens and Saints. Politics and anti-politics in early British socialism.* New York: Cambridge University Press, 1989.
_____., "William Godwin's Critique of Democracy and Republicanism and its Sources," *History of European Ideas,* vol. 7. núm. 3, (1986): 253-269.
_____., "The Concept of "Political Justice" in Godwin's Political Justice. A Reconsideration," *Political Theory,* vol. 11, Núm. 4 (November 1983): 571-575.
Clark, John P., *The Philosophical Anarchism of William Godwin.* Princeton: Princeton University Press, 1977.
Cohen, Joel Alden, *Rhode Island and the American Revolution: A Selective Socio-Political Analysis.* Unpublished Ph.D. Dissertation, U. of Connecticut, 1967.
Cohen, Joshua, "An Epistemic Conception of Democracy," *Ethics* 97, (October 1986): 26-38.
_____., *Deliberation and Democratic Legitimacy,* included in *The Good Polity: Normative Analysis of the State,* ed. by A.Hamlin, and P.Pettit. Oxford, 1989.
_____., "The Economic Basis of Deliberative Democracy." *Social Philosophy and Policy* (1989) 2:25-51.
Cohen, G.A., "On the Currency of Egalitarian Justice." *Ethics* 99 (July, 1989): 906-944.

Coleman, Jules, *Rationality and the Justification of Democracy*, in *Politics and Process. New Essays in Democratic Thought*, pp. 194-221. G. Brennan, and L. Lomasky eds. Cambridge. Cambridge University Press, 1989.

_____., and Ferejohn, John, "Democracy and Social Choice," *Ethics* 97 (October, 1986): 6-25.

Collier, Ch.; and Collier, J., *Decision in Philadelphia*. New York. Random House: Reader's Digest, 1986.

Condorcet, *Essay on the Application of Matemathics to the Theory of Decision-Making*, in *Condorcet. Selected Writings*, ed by Baker, Keith. The Library of Liberal Arts. The Bobbs-Merrill Company, Inc. Indianapolis, 1976.

Cone, Carl B., *The English Jacobins. Reformers in Late 18th Century England*. New York. Scribner, 1968.

_____., *Burke and the Nature of Politics*. Lexington. University of Kentucky Press, 1957.

Conkin, Paul, *Self-Evident Truths*. Indiana. Indiana University Press, 1974.

Conley, Patrick, *Democracy in Decline. Rhode Island's Constitutional Development*. Providence, R. Island Historical Society, 1977.

Corwin, E., *The Progress of Constitutional Theory Between the Declaration of Independence and the Meeting of the Philadelphia Convention*, in *The Confederation and the Constitution. The Critical Issues*, ed. by G. Wood. University Press of America, 1979.

Coulton, Jessamine, *Philosophy of Richard Henry Lee*. Unpublished M. A. Thesis, the University of Chicago, 1929.

Countryman, Edward, *A People in Revolution, The American Revolution and Political Society in New York, 1760-1790*. Baltimore, The John Hopkins U.P., 1981.

Ballagh, J. Curtis, ed., *The Letters of Richard Henry Lee*. New York. The MacMillan Company, 1911.

Dahl, Robert, *A Preface To Democratic Theory*. Phoenix Books. University of Chicago Press, 1963.

_____., *Democracy in the United States. Promise and Performance*. New Haven, Conn., Yale University Press, 1981.

_____., *Pluralist Democracy in the United States: Conflict and Consent.* Chicago. Rand McNally, 1967.

Demophilus, *The Genuine Principles of the Ancient Anglo Saxon* (Philadelphia, 1776).

Diamond, Martin, *Democracy and The Federalist: A Reconsideration of the Framers' Intents,* in *The Reinterpretation of the American Revolution 1763-1789,* ed. by Jack Greene (N. York, 1968).

Douglass, Elisha, *Rebels and Democrats. The Struggle for Equal Political Rights and Majority Rule During the American Revolution.* The University of North Carolina, 1971.

Downs, H., *An Economic Theory of Democracy.* New York. Harper, 1957.

Dry, Murray, *The Case Against Ratification: Anti-Federalist Constitutional Thought,* included in *The Framing and Ratification of the Constitution,* ed. by L. Levy and D. Mahoney. N. York: MacMillan; London: Collier MacMillan, 1987.

Dworkin, Ronald, *Taking Rights Seriously.* Cambridge, Mass., 1977.

East, Robert, *The Massachusetts Conservatives in the Critical Period,* 378, in Morris, Richard, *The Era of the American Revolution.* New York. Columbia University Press, 1971.

Elster, Jon, *Sour Grapes.* Cambridge. Cambridge University Press, 1983.

_____., *Arguing and Bargaining.* Manuscript. The University of Chicago, 1991.

_____., *Majority Rule and Individual Rights,* Amnesty Lecture. Oxford 1993.

_____., "Self-Realization in Work and Politics: The Marxian Conception of the Good Life." *Social Philosophy and Policy* 3: 97-126.

_____., and Slagstad, Rune, ed., *Constitutionalism and Democracy.* Cambridge. Cambridge University Press, 1988.

_____., and Hylland, Aanund, ed., *Foundations of Social Choice Theory.* Cambridge. Cambridge University Press, 1989.

Estlund, David, *Making Truth Safe For Democracy,* in *The Idea of Democracy,* ed. by David Copp, *et al.*, Cambridge University Press, 1993.

Farrand, Max, ed., *The Records of the Federal Convention of 1787.* 4 vols. New Haven, Conn.: Yale University Press, 1937.

Feer, Robert, *Shays's Rebellion.* New York. Garland, 1988.

Ferguson, James, *The Power of the Purse.* The University of North Carolina Press, 1961.

Fishkin, James, *Democracy and Deliberation. New Directions for Democratic Reform.* New Haven, Conn., Yale University Press, 1991.

Fiske, John, *The Critical Period of American History.* Cambridge, Mass., Cambridge University Press, 1916.

Fiss, Owen, "Groups and the Equal Protection Clause." *Philosophy and Public Affairs.* vol. 5, núm. 2 (Winter, 1976): 107-177.

_____., "Why the State." *Harvard Law Review,* vol. 100, (1987): 781-795.

Forner, P., ed., *The Complete Writings of Thomas Paine.* New York. The Citadel Press, 1945.

Fothergill, Brian, *Beckford of Fonthill.* London; Boston: Faber and Faber, 1979.

Frank, Joseph, *The Levellers. A History of the Writings of Three Seventeenth-Century Social Democrats: John Lilburne, Richard Overton, William Walwyn.* Cambridge. Harvard University Press, 1955.

Freeman, Michael, *Burke and the Critique of Political Radicalism.* Oxford: Blackwell, 1980.

Freeman's Journal. Various issues. Philadelphia, Pennsylvania. 1781-1792.

Galvin, John, *Three Men of Boston.* New York. Crowell, 1976.

Gilje, Paul A., *The Road to Mobocracy. Popular Disorder in New York City, 1763-1834.* University of North Carolina Press, 1987.

Goodin, Robert, *Manipulatory Politics.* New Haven, Conn. Yale U. P., 1980.

_____., *Laundering Preferences,* both included in *Foundations of Social Choice Theory,* ed. by J. Elster and A. Hylland. Cambridge University Press, 1989.

Goodwin, Albert, *The Friends of Liberty: The English Democratic Movement in the Age of the French Revolution.* Harvard University Press, 1979.

Grant, Charles, *Democracy in the Connecticut Frontier Town of Kent.* New York. Columbia University Press, 1961.

Gross, Robert, *The Minutemen and Their World.* New York. Hill and Wang, 1976.

Gutman, Amy, and Thompson, Dennis, "Moral Conflict and Political Consensus." *Ethics* 101. October, 1990.

Habermas, Jurgen, *Ética del Discurso. Notas sobre un programa de fundamentación.* in *Conciencia Moral y Acción Comunicativa,* trans. R. García Cotarelo. Barcelona, 1985.

_____., *Further Reflections on the Public Sphere,* included in *Habermas and the Public Sphere,* ed. by C. Calhoun. The MIT Press. Cambridge, Mass., 1992.

_____., "Justice and Solidarity." *The Philosophical Forum,* vol. XXI, núms. 1-2 (Fall-Winter, 1989-90): 32-51.

Handlin, Oscar; and Handlin, Lilian, eds., *The Popular Sources of Political Authority.* The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Mass., 1966.

_____., _____., *A Restless People. Americans in Rebellion 1770-1787.* New York, 1982.

Hardin, Russell, *Why a Constitution?*, in *The Federalist Papers and the New Institutionalism,* ed. by B.Grofman and D.Wittman. New York. Agathon Press (1989), 102-119.

Hay, Carla H., *James Burgh, Spokesman for Reform in Hanoverian England.* University Press of America, 1979.

Held, David, *Models of Democracy.* Polity Press. Oxford, 1987.

Henderson, James, *Party Politics in the Continental Congress.* New York, 1974.

Hoffman, R., and Albert P. J., eds. *Sovereign States in an Age of Uncertainty.* Published for the U.S. Capitol Historical Society by the University Press of Virginia, 1981.

Hoffman, R.; McCusker, J.; Menard, R.; Albert, T., ed., *The Economy of Early America. The Revolutionary Period, 1763-1790.* University Press of Virginia, 1988.

Holmes, Stephen, *Precommitment and the Paradox of Democracy,* 195-240, in *Constitutionalism and Democracy,* ed. by Jon Elster and Rune Slagstad. Cambridge, 1988.

Hoerder, Dick, *Crowd Action in Revolutionary Massachusetts.*

The Boston Committee of Correspondence and the Towns, 1772-1774. Harvard University Press, 1977.

Hofstader, Richard, *The Founding Fathers: An Age of Realism,* in *The Moral Foundations of the American Republic,* ed. by R. Horwitz. Virginia, 1979.

Howe, John, *The Changing Political Thought of John Adams.* Princeton, N. J. Princeton University Press, 1966.

The Independent Gazetteer. Various issues. Philadelphia, Pennsylvania. 1782-1796.

James, Sidney, *Colonial Rhode Island. A History.* New York, 1975.

Jefferson, Thomas, *Writings.* New. York, N. Y. Literary Classics of the U.S., 1984.

Jensen, Merrill, *The New Nation. A History of the United States During the Confederation 1781-1789.* Alfred Knopf, N. York, 1967.

Kennedy, Duncan, "The Structure of Blackstone's Commentaries," 28 *Buffalo Law Review* (1979).

Kenyon, Cecelia, *The Antifederalists.* Northeastern University Press, Boston, 1985.

Ketcham, Ralph, "Publius: Sustaining the Republican Principle," *William and Mary Quarterly,* v. XLIV, núm. 3, July 1987.

Knight, Barbara B., ed., *Separation of Powers in the American Political System.* George Mason University Press, 1989.

Koch, A., ed., *Notes of Debates in the Federal Convention of 1787 reported by James Madison.* Ohio. Ohio University Press, 1966.

Koch, A; and Peden, W., ed., *The Life and Selected Writings of Thomas Jefferson.* New York. The Modern Library, 1944.

_____., _____., *The Selected Writings of John and John Quincy Adams.* New York, 1946.

Kramnick, Isaac, *The Rage of Edmund Burke. Portrait of an Ambivalent Conservative.* Basic Books, Inc., New York, 1977.

Lazarsfeld, Paul; Berelson, Bernard; and Gaudet, Hazel, *The People's Choices.* Columbia University Press, 1968.

Lechner, Norberto, *¿Qué significa hacer política?,* in *Los Patios Interiores de la Democracia. Subjetividad y Política.* Santiago. F.L.A.C.S.O., 1988.

Linz, Juan, *Democracy: Presidential or Parliamentary. Does it Make a Difference?*. Manuscript, Yale University, 1984.

Lipjhart, Arend, *Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations*. Manuscript. University of California, San Diego, 1990.

Lipscomb. A., ed., *The Writings of Thomas Jefferson*. Washington D. C., 1905.

Lockridge, Kenneth; and Kreider, Alan, "The Evolution of Massachusetts Town Government, 1640 to 1740," *William and Mary Quarterly*, v. XXIII, núm. 4, (Oct., 1966): 549-574.

_____., *A New England Town the First Hundred Years. Dedham, Massachusetts, 1636-1736*. New York. Norton, 1970.

Lovejoy, David, *Rhode Island Politics and the American Revolution 1760-1776*. Providence. Brown University Press, 1958.

Lutz, Donald, *The First American Constitution*, in *The Framing and Ratification of the Constitution*. New York, 1987.

_____., *The Origins of American Constitutionalism*. Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1988.

McCarthy, Thomas, *Practical Discourse: On the Relation of Morality to Politics*, in *Habermas and the Public Sphere*, ed. by C.Calhoun. Cambridge, 1992.

McCloskey, R.G., ed., *The Works of James Wilson*. Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press, 1967.

McDonald, Forrest, *E Pluribus Unum. The Formation of the American Republic 1776-1790*. Boston. Houghton Mifflin, 1965.

McLaughlin, Andrew, *The Confederation and the Constitution 1783-1789*. Harper & Brothers Publishers. New York and London, 1905.

C.B.Macpherson, *The Political Theory of Possessive Individualism* Oxford. Clarendon Press, 1962.

_____., *Burke*. Oxford, New York. Oxford University Press, 1980.

Maier, Pauline, "Popular Uprisings and Civil Authority in Eighteenth-Century America", *William and Mary Quarterly*, vol. XXVII (1970): 3-35.

_____., *The Old Revolutionaries*. New York, 1980.

Main, Jackson, "Government by the People. The American Revolution and the Democratization of the Legislatures." *William and Mary Quarterly*, vol. XXIII, núm. 3 (July, 1966): 391-409.

_____., *The American Revolution: The People As Constituent Power*, in *The Reinterpretation of the American Revolution 1763-1789*, ed. by Jack Greene. New York, (1968): 328-9.

Manin, Bernard, "On Legitimacy and Political Deliberation," *Political Theory*, vol. 15, núm. 3, (August, 1987): 338-368.

_____., *Elections, Elites, and Democracy: On the Aristocratic Character of Elections*. Manuscript. The University of Chicago, 1993.

Mansbridge, Jane, *Beyond Adversary Democracy*. Basic Books, Inc., Publishers. New York, 1980.

_____., *A Deliberative Theory of Interest Representation*, 53, included in *The Politics of Interests. Interest Groups Transformed*, 32-58. Mark Petracca ed. Westview Press. University of California, 1992.

Mansfield Jr., Harvey C. ed., *Selected Letters of Edmund Burke*. Chicago, 1984.

Mee, Charles, *The Genius of the People*. New York. Harper and Row, 1987.

Michelman, Frank,"On Protecting the Poor through the Fourteenth Amendment," 83 *Harvard Law Review*, (1969): 7-59.

_____., "Constitutional Welfare Rights," *University of Pennsylvania Law Review*, v. 121:962 (1973).

Mill, John, *Three Essays*. Oxford University Press, 1975.

Miller, Geoffrey, "Rights and Structure in Constitutional Theory," *Social Philosophy and Policy*, v. 8, núm. 2 (Spring 1991): 196-223.

Miller, John, *Hamilton: Democracy and Monarchy*, in *Alexander Hamilton. A Profile*, ed. by Jacob Cooke. New York. Hill and Wang, 1967.

Miller, Stephen, *Special Interest Groups in American Politics*. Transaction Books. New Brunswick (U.S.A.) and London (U.K.), 1983.

Morgan, Edmund, *The Birth of the Republic, 1763-1789*. University of Chicago Press, 1977.

_____., *Inventing the People. The Rise of Popular Sovereignty in England and America.* Norton & Company, New York, 1988.

Nadelhaft, Jerome J., *The Snarls of Invidious Animals. The Democratization of Revolutionary South Carolina,* 85, in *Sovereign States in an Age of Uncertainty,* ed. by R.Hoffman, and P.J.Albert. Published for the U.S. Capitol Historical Society by the University Press of Virginia, 1981.

Nagel, Thomas, *Equality and Partiality.* New York and Oxford. Oxford University Press, 1991.

Nedelsky, Jennifer, "Reconceiving Autonomy: Sources, Thoughts and Possibilities," *The Yale Law Journal of Law and Feminism,* v. 1, núm. 1 (Spring, 1989): 7-36.

_____., *Private Property and the Limits of American Constitutionalism: The Madisonian Framework and its Legacy.* University of Chicago Press, 1990.

Nelson, W., *On Justifying Democracy.* London. Routledge & Kegan Paul, 1980.

Nevins, Allan, *The American States During and After the Revolution 1775-1789.* New York. A. M. Kelley, 1927.

The New Haven Gazette. Various issues. New Haven, Connecticut. 1784-1786.

The New Jersey Gazette. Various issues. Burlington, New Jersey. 1777-1786.

Newport Herald. Various issues. Newport, Rhode Island. 1762-1789.

Nino, Carlos, *Presidencialismo vs. Parlamentarismo, in Presidencialismo vs. Parlamentarismo.* EUDEBA, Buenos Aires, 1988.

_____., "Constructivismo Epistemológico: Entre Rawls y Habermas," *Doxa,* núm. 5, 1988.

_____., *The Ethics of Human Rights.* Oxford University Press, 1991.

Nino, Carlos, *The Foundations of the Deliberative Conception of Democracy.* Manuscript. Buenos Aires, 1992.

_____., Gargarella, R., *et al.*, *El Presidencialismo Puesto a Prueba.* Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992.

Offe, Claus, *Disorganized Capitalism.* The MIT Press, Cambridge, 1985.

Olson, Mancur, *The Logic of Collective Action.* Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1965.

Onuf, Peter, *The Origins of the Federal Republic. Jurisdictional Controversies in the United States 1775-1787.* Philadelphia. University of Pennsylvania Press, 1983.

Ousterhout, Anne, "Pennsylvania Land Confiscations During The Revolution," *The Pennsylvania Magazine of History and Biography* (July 1978), v. CII, núm. 3.

Panagopoulos, E. P., *Essays on the History and Meaning of Checks and Balances.* Lanham, M. D.: University Press of America, 1985.

Papenfuse, Edward, *The Legislative Response to a Costly War: Fiscal Policy and Factional Politics in Maryland, 1777-1789,* included in *Sovereign States in an Age of Uncertainty,* ed. by R.Hoffman, and P.J.Albert. Published for the U.S. Capitol Historical Society by the University Press of Virginia, 1981.

Parsons, Theophilus, *The Essex Result,* in *American Political Writing During the Founding Era 1760-1805,* ed. by C.Hyneman and D. Lutz. 2 vols. Liberty Press. Indianapolis, 1983.

Pateman, Carol, *Participation and Democratic Theory.* Cambridge University Press, 1970.

_____., "Social Choice or Democracy?" *Ethics* 97. (October 1986) 39-46.

Patterson, Stephen, *The Roots of Massachusetts Federalism. Conservative Politics and Political Culture Before 1787,* 50-52, in *Sovereign States in an Age of Uncertainty,* ed. by R.Hoffman, and P. J. Albert. Published for the U.S. Capitol Historical Society by the University Press of Virginia, 1981.

Peach, Bernard, ed., *Richard Price and the Ethical Foundations of the American Revolution.* Durham, N. C.: Duke University Press, 1979.

Pennsylvania Packet. Various issues. Philadelphia, Pennsylvania; Lancaster 1777-1778.

Perelman, Ch., and Olbrechts-Tyteca, *The New Rethoric. A Treatise on Argumentation,* trans. by J. Wilkinson and P. Weaver. Notre Dame. University of Notre Dame Press, 1969.

Pitkin, Hanna, *The Concept of Representation.* California. University of California Press, 1967.

The Providence Gazette and Country Journal. Various issues. Providence, Rhode Island. 1762-1789.

Reid, John P., *The Concept of Representation in the Age of the American Revolution.* Chicago. University of Chicago Press, 1989.

Pole, J.R., *Political Representation in England and the Origins of the American Republic.* MacMillan. St. Martin's Press. New York, 1966.

_____., *The Gift of Government.* Georgia. The University of Georgia Press, 1983.

Polishook, Irwin, *1774-1795, Rhode Island and the Union.* Evanston. Northwestern University Press, 1969.

Poythress, Eva, *Revolution by Committee.* Unpublished Ph.D. Dissertation. U. of N. Carolina, 1975.

Priestley, Joseph, *Lectures on History, and General Policy* Dublin, 1791.

Przeworski, Adam; and Sprague, John, *Paper Stones: A History of Electoral Socialism.* Chicago. University of Chicago Press, 1986.

_____., *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America.* Cambridge University Press, 1991.

Rakove, Jack N., *The Beginnings of National Politics. An Interpretive History of the Continental Congress.* New York. Alfred Knopf, 1979.

Rawls, John, *A Theory of Justice.* Cambridge, Mass., 1971.

_____., *Political Liberalism.* Columbia University Press. New York, 1993.

Raz, Joseph, *The Morality of Freedom.* Clarendon Press. Oxford, 1986.

Raz, Joseph, "Liberalism, Skepticism, and Democracy," 74 *Iowa Law Review* (1989): 761-786.

Reed, Robert, *Loyalists, Patriots, and Trimmers: The Committee System in the American Revolution, 1774-1776.* Unpublished Ph.D. Dissertation. Cornell University, 1988.

Reid, John P., *The Concept of Representation in the Age of the American Revolution.* Chicago. University of Chicago Press, 1989.

Riggs, Fred, *Problems of Presidentialism.* Manuscript. University of Hawaii, 1991.

Riker, William, *Liberalism against Populism.* W. H. Freeman and Company. San Francisco, 1982.

Risjord, Norman, *Chesapeake Politics, 1781-1800.* Columbia University Press, 1978.

Rodick, Burleigh C., *American Constitutional Custom.* Philosophical Library. New York, 1953.

Rollins, R., ed., *The Autobiographies of Noah Webster.* Columbia, S. C., University of South Carolina Press, 1989.

Ross, J.; Hoffman, S.; and Levack, P., ed., *Burke's Politics. Selected Writings and Speeches on Reform, Revolution, and War.* New York. Alfred Knopf, 1949.

Rude, George, *Paris and London in the Eighteenth Century. Studies in Popular Protest.* New York. Collins Sons & Co., 1970.

Rutland, Robert Allen, *The Birth of the Bill of Rights 1776-1791.* A Classics ed. Boston: Northeastern University Press, 1983.

_____., Rachal, W., ed., *The Papers of James Madison.* University of Chicago Press, 1975.

Ryerson, Richard Alan, *The Revolution is Now Began. The Radical Committees of Philadelphia, 1756-1776.* Philadelphia. University of Pennsylvania Press, 1978.

Sartori, Giovanni, *The Theory of Democracy Revisited.* Chatham, N. J.: Chatham House Publishers, 1987.

Schmitt, Carl, *The Crisis of Parliamentary Democracy.* The MIT Press, Cambridge, 1992.

Schmitter, Philippe; and Karl, Terry; *What Democracy Is... And Is Not*, Journal of Democracy 2 (1991): 75-88.

Schuckers, J.W., *A Brief Account of the Finances and Paper Money of the Revolutionary War.* New York, 1978.

Schumpeter, J., *Democracy, Capitalism, and Socialism.* New York, 1976.

Shaeffer, John, "Public Consideration of the 1776 Pennsylvania Constitution," *The Pennsylvania Magazine of History and Biography*, v. XCVIII, núm. 4, (Oct., 1974).

Sherman, M., *A More Perfect Union: Vermont becomes a State, 1777-1816*. Ed.Vermont, 1991.

Sly, John, *Town Government in Massachusetts (1620-1930)*. Archon Books. Hamden, Connecticut, 1967.

Smith, Charles P., ed., *James Wilson Founding Father*. Chapel Hill. The University of North Carolina Press for the Institute of Early American History and Culture, 1956.

Sparks, J., ed., *Correspondence of the American Revolution; being Letters of Eminent Men to George Washington*. New York. Boston, Little, Brown, and Company, 1970.

Starkey, Marion, *A Little Rebellion*. Alfred Knopf, New York, 1955.

Stone, G.; Seidman, L.; Sunstein, C.; and Tushnet, M.; *Constitutional Law*. Little, Brown & Co., Boston, 1991.

Storing,H., *The Complete anti-Federalist*. Chicago. University of Chicago Press, 1981.

_____., ed., *The anti-Federalist*. Chicago. University of Chicago Press, 1985.

Sunstein, Cass, "Interest Groups in American Public Law," *Stanford Law Review*, v. 38:29, (Nov. 1985), 29-87.

_____., "Beyond the Republican Revival," *Yale Law Journal*, 97:1539 (1988).

_____., *After the Rights Revolution. Reconceiving the Regulatory State*. Harvard University Press, 1990.

_____., *Democracy and Shifting Preferences*, in *The Idea of Democracy*, ed. by David Copp, *et al.*, Cambridge University Press, 1993.

Sunstein, Cass, *The Partial Constitution*. Cambridge. Harvard University Press, 1993.

Syrett, David, "Town-Meeting Politics in Massachusetts, 1776-1786," *William and Mary Quarterly*, v. XXI, núm. 3. (July, 1964): 352-366.

Syrett, H., ed., *The Papers of Alexander Hamilton*. New York. Columbia University Press, 1962.

Szatmary, David, *Shays' Rebellion in Springfield,* included in *Shays' Rebellion: Selected Essays,* ed. by Martin Kaufmann. Westfield State College, 1987.

Tarter, Brent, *Virginians and the Bill of Rights,* in *The Bill of Rights, A Lively Heritage,* ed. by Jon Kukla. Richmond: Virginia State Library, and Archives, 1987.

Taylor, John, *An Inquiry into the Principles and Policy of the Government of the United States* (Virginia, 1814).

Taylor, Michael, *Anarchy and Cooperation.* London; New York; Wiley, 1976.

Taylor, Robert, ed., *Massachusetts, Colony to Commonwealth. Documents on the Formation of its Constitution, 1775-1780.* Chapel Hill. The University of North Carolina Press, 1951.

_____., *Wester Massachusetts in the Revolution.* Brown University Press. Providence, Rhode Island, 1954.

"The Creation of the American Republic, 1776-1787: A Symposium of Views and Reviews." *William and Mary Quarterly,* v. XLIV, núm. 3, (July, 1987): 549-640.

Thorpe, Francis, *A Constitutional History of the American People.* 2 vols. Harper & Brothers Publishers. New York and London, 1898.

Underdown, P.T., "Henry Cruger and Edmund Burke: Colleagues and Rivals at the Bristol Election of 1774," *William and Mary Quarterly,* v. XV, núm. 1 (January, 1958): 14-34.

Unger, Roberto Mangabeira, *La Forma de Gobierno que Conviene al Brasil,* in *Presidencialismo vs. Parlamentarismo.* EUDEBA, Buenos Aires, 1988.

Varnum, James, *The Case, Trevett againſt Weeden.* Providence, 1787.

Vile, Maurice J. C., *Constitutionalism and the Separation of Powers.* Oxford. Clarendon Press, 1967.

Vile, Maurice J. C., *The Separation of Powers,* 678, in *The Blackwell Encyclopedia of the American Revolution,* ed. by Jack Greene, and J.R.Pole. Colridge, Mass., Basil Blackwell, 1991.

Walker, Francis A., *The Making of the Nation 1783-1817.* New York. C.Sribner's sons, 1912.

Walsh, Correa Moylan, *The Political Science of John Adams. A Study in the Theory of Mixed Government and the Bicameral System.* Freeport, New York, 1969.

Warden, G., *Inequality and Instability in Eighteenth-Century Boston: A Reappraisal.* 81, in *Interdisciplinary Studies of the American Revolution.* B.Hills, 1976. Ed. by Jack Greene and Pauline Maier.

Warnke, Georgia, "Rawls, Habermas, and Real Talk: A Reply to Walzer," *The Philosophical Forum,* v. XXI, nos.1-2, (Fall-Winter, 1989-90): 197-203.

Weber, Max, *Economy and Society.* 3 vols. G. Roth and C. Wittich, eds. New York, 1968.

Webster, Noah, *Examination of the Constitution of the United States,* pp. 29-65, in *Pamphlets on the Constitution of the United States.* ed. by Paul L. Ford. Published During its Discussion by the People 1787-1788. Burt Franklin. New York.

White, M., *Philosophy, The Federalist, and the Constitution.* Oxford University Press, 1987.

Wiecek, William, *Congress During the Convention and Ratification.* 187-8, included in *The Framing and Ratification of the Constitution,* ed. by L. Levy and D. Mahoney. New York, 1987.

Wills, G., *Explaining America.* Doubleday & Company, Inc., Garden City, New York, 1981.

_____., ed., *The Federalist Papers by Alexander Hamilton, James Madison and John Jay.* New York. Bantam Books, 1988.

Wood, Gordon, "A Note on Mobs in the American Revolution," *William and Mary Quarterly,* vol. XXIII, núm. 4 (October, 1966): 635-642.

_____., *The Creation of the American Republic 1776-1787.* W. W. Norton & Company. New York, 1969.

_____., *The Radicalism of the American Revolution.* Alfred Knopf, New York, 1992.

Young, Alfred, *The Democratic Republicans of New York. The Origins 1763-1797.* Chapel Hill, published for the Institute of Early American History and Culture, by The University of North Carolina Press, 1967.

Zuchert, Michael, *A System Without Precedent: Federalism in the American Constitution,* in *The Framing and Ratification of the Constitution,* ed. by L. Levy and D.Mahoney. New York, 1987.

Zuckerman, Michael, "The Social Context of Democracy in Massachusetts," *William and Mary Quarterly,* v. XXV, núm. 4, Oct., 1968.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 9

CAPÍTULO I
Bases Históricas para Comprender las Discusiones Constituyentes de 1787 13

CAPÍTULO II
Las bases Ideológicas del Sistema Político Representativo 25

CAPÍTULO III
Hacia la Convención Constituyente 37

CAPÍTULO IV
Orientación Contra-Mayoritaria de los Debates Constituyentes 49

CAPÍTULO V
¿Es Posible Liberar al Sistema Político Actual de sus Presupuestos de Raíz Elitista? 77

CONCLUSIONES 93

BIBLIOGRAFÍA 97

Esta obra se imprimió bajo el cuidado de Ediciones Coyoacán, S. A. de C. V.,
Av. Hidalgo No. 47-2, Colonia del Carmen, Deleg. Coyoacán, 04100,
México D. F., en abril de 2002.
El tiraje fue de 1000 ejemplares más sobrantes para reposición.